



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Recht und
Verbraucherschutz

Wortprotokoll der 10. Sitzung

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Berlin, den 14. Mai 2018, 14:01 Uhr

Berlin, Paul-Löbe-Haus, Saal 2.600

Vorsitz: Stephan Brandner, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Seite 12

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und
SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes,
betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung**

BT-Drucksache 19/1686

Federführend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Berichterstatter/in:

Abg. Dr. Volker Ullrich [CDU/CSU]

Abg. Dr. Johannes Fechner [SPD]

Abg. Jens Maier [AfD]

Abg. Katrin Helling-Plahr [FDP]

Abg. Friedrich Straetmanns [DIE LINKE.]

Abg. Dr. Manuela Rottmann [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



Anwesenheitslisten	Seite 3
Anwesenheitsliste Sachverständige	Seite 9
Sprechregister Abgeordnete	Seite 10
Sprechregister Sachverständige	Seite 11
Zusammenstellung der Stellungnahmen	Seite 39



Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss)Montag, 14. Mai 2018, 14:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Frieser, Michael	_____	Amthor, Philipp	_____
Hefl, Mechthild	_____	Gutting, Olav	_____
Heveling, Ansgar	_____	Harbarth Dr., Stephan	_____
Hirte Dr., Heribert		Hauer, Matthias	_____
Hoffmann, Alexander	_____	Launert Dr., Silke	_____
Jung, Ingmar	_____	Lindholz, Andrea	_____
Luczak Dr., Jan-Marco	_____	Maag, Karin	_____
Monstadt, Dietrich	_____	Middelberg Dr., Mathias	_____
Müller, Axel		Nicolaisen, Petra	_____
Müller (Braunschweig), Carsten	_____	Noll, Michaela	_____
Sensburg Dr., Patrick	_____	Schipanski, Tankred	_____
Steineke, Sebastian		Thies, Hans-Jürgen	
Ullrich Dr., Volker	_____	Throm, Alexander	_____
Wellenreuther, Ingo	_____	Vries, Kees de	_____
Winkelmeier-Becker, Elisabeth		Weisgerber Dr., Anja	_____



19. Wahlperiode

Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss)
Montag, 14. Mai 2018, 14:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Brunner Dr., Karl-Heinz	_____	Esken, Saskia	_____
Dilcher, Esther	_____	Högl Dr., Eva	_____
Fechner Dr., Johannes		Lischka, Burkhard	_____
Groß, Michael	_____	Miersch Dr., Matthias	_____
Heidenblut, Dirk	_____	Müller, Bettina	_____
Ryglewski, Sarah	_____	Nissen, Ulli	_____
Scheer Dr., Nina	_____	Özdemir (Duisburg), Mahmut	_____
Schieder, Marianne	_____	Rix, Sönke	_____
Steffen, Sonja Amalie	_____	Vogt, Ute	_____
<u>AfD</u>		<u>AfD</u>	
Brandner, Stephan		Curio Dr., Gottfried	_____
Jacobi, Fabian		Hartwig Dr., Roland	_____
Maier, Jens		Haug, Jochen	_____
Maier Dr., Lothar	_____	Seitz, Thomas	_____
Peterka, Tobias Matthias	_____	Storch, Beatrix von	_____
Reusch, Roman Johannes	_____	Wirth Dr., Christian	_____



19. Wahlperiode

Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss)
Montag, 14. Mai 2018, 14:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
FDP		FDP	
Buschmann Dr., Marco		Fricke, Otto	_____
Helling-Plahr, Katrin		Ihnen, Ulla	_____
Kloke, Katharina		Schinnenburg Dr., Wieland	_____
Martens Dr., Jürgen		Skudelny, Judith	_____
Müller-Böhm, Roman		Thomae, Stephan	_____
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Akbulut, Gökay		Jelpke, Ulla	_____
Mohamed Ali, Amira		Lay, Caren	_____
Movassat, Niema		Möhring, Cornelia	_____
Straetmanns, Friedrich		Renner, Martina	_____
BÜ90/GR		BÜ90/GR	
Bayram, Canan		Kühn (Tübingen), Christian	_____
Keul, Katja		Künast, Renate	_____
Rößner, Tabea		Mihalic, Irene	_____
Rottmann Dr., Manuela		Schauws, Ulle	_____



**Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz
(6. Ausschuss)**

Montag, 14. Mai 2018, 14:00 Uhr

	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU	_____	_____
SPD	_____	_____
AFD	_____	_____
FDP	_____	_____
DIE LINKE.	_____	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	_____	_____

Fraktionsmitarbeiter

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Axel Schiel	CDU	
Hage, K-H RUDOLPH, M.D.D.	B.90/Grüne FDP	
Kanters, Christoph	FDP	
DIETSCHKE, HANNEKE	CDU/CSU	
Zedel, Kai	DIE LINKE	
Siefenberger, Michael	Linke	
Neumann, Jörg	SPD	
Dreeschardt H.	CSU	

Stand: 23. Februar 2015
Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro

Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz
(6. Ausschuss)
Montag, 14. Mai 2018, 14:00 Uhr

Seite 3

Bundesrat

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amtsbezeichnung
Baden-Württemberg			
Bayern			
Berlin			
Brandenburg			
Bremen			
Hamburg	Batrach, Lukas		OKK
Hessen			
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen			
Nordrhein-Westfalen	Kleinow		Rin OLG
Rheinland-Pfalz			
Saarland			
Sachsen	SCHNEIDER		Ri
Sachsen-Anhalt	Holzki		Referenda
Schleswig-Holstein			
Thüringen	Bieder		Ri LG

Stand: 23. Februar 2015

Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



**Ministerium bzw. Dienst-
stelle**
(bitte in Druckschrift)

Name (bitte in Druckschrift)

Unterschrift

**Amtsbe-
zeichnung**

BOTJU	CZERWENKA		1. Dgter.
-4-	JANSEN		MR
h	BRUNNERT		B:AG/Ref.

**Anwesenheitsliste der Sachverständigen**

zur Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz
am Montag, 14. Mai 2018, 14.00 Uhr

Name	Unterschrift
Prof. Dr. Reinhard Greger Richter am Bundesgerichtshof a. D., Universitätsprofessor i. R. Friedrich-Alexander Universität Erlangen- Nürnberg	
Prof. Dr. Christian Heinze, LL.M. (Cambridge) Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover Institut für Rechtsinformatik Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Immaterialgüterrecht, insbesondere Patent- und Markenrecht	
Dr. Peter Kieß Vorsitzender Richter am Landgericht Dresden	
Bettina Limperg Präsidentin des Bundesgerichtshofs, Karlsruhe	
Dr. Bernd Pickel Präsident des Kammergerichts Berlin	
Dr. Michael Schultz Schultz · Schott – Rechtsanwälte beim Bundesgerichtshof, Karlsruhe	
Wolfgang Schwackenberg Deutscher Anwaltverein e. V., Berlin Vorsitzender des Ausschusses Familienrecht Rechtsanwalt und Notar	
Bernhard Thurn Präsident des Pfälzischen Oberlandesgerichts Zweibrücken	
Prof. Dr. Gerhard Wagner, L.L.M. (University of Chicago) Humboldt-Universität zu Berlin Juristische Fakultät Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Wirtschaftsrecht und Ökonomik	



Sprechregister Abgeordnete

	Seite
Vorsitzender Stephan Brandner (AfD)	12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 36, 37, 38
Dr. Johannes Fechner (SPD)	21
Katrin Helling-Plahr (FDP)	21, 27, 30
Dr. Heribert Hirte (CDU/CSU)	21
Fabian Jacobi (AfD)	22
Katja Keul (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	30
Jens Maier (AfD)	31
Dr. Jürgen Martens (FDP)	29
Dr. Manuela Rottmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	20
Friedrich Straetmanns (DIE LINKE.)	22, 31
Hans-Jürgen Thies (CDU/CSU)	30
Elisabeth Winkelmeier-Becker (CDU/CSU)	21, 31



Sprechregister Sachverständige

	Seite
Prof. Dr. Reinhard Greger Richter am Bundesgerichtshof a. D., Universitätsprofessor i. R. Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg	12, 31
Prof. Dr. Christian Heinze, LL.M. (Cambridge) Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover Institut für Rechtsinformatik Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Immaterialgüterrecht, insbesondere Patent- und Markenrecht	13, 28, 32
Dr. Peter Kieß Vorsitzender Richter am Landgericht Dresden	14, 28
Bettina Limperg Präsidentin des Bundesgerichtshofs, Karlsruhe	15, 25, 26, 27, 32
Dr. Bernd Pickel Präsident des Kammergerichts Berlin	16, 24
Dr. Michael Schultz Schultz · Schott – Rechtsanwälte beim Bundesgerichtshof, Karlsruhe	17, 24, 34
Wolfgang Schwackenberg Deutscher Anwaltverein e. V., Berlin Vorsitzender des Ausschusses Familienrecht Rechtsanwalt und Notar	18, 36
Bernhard Thurn Präsident des Pfälzischen Oberlandesgerichts Zweibrücken	18, 23, 24
Prof. Dr. Gerhard Wagner, LL.M. (Chicago) Humboldt-Universität zu Berlin Juristische Fakultät Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Wirtschaftsrecht und Ökonomik	19, 22, 23, 37



Der Vorsitzende **Stephan Brandner**: Meine Damen und Herren, ich begrüße Sie herzlich zur ersten öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz in dieser Wahlperiode. Es geht um einen Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung (ZPO), konkret um die Wertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde in Zivilsachen. Ich begrüße herzlich die Kolleginnen und Kollegen Abgeordneten, ganz herzlich die Sachverständigen, die Vertreterinnen der Bundesregierung und die Besucher auf der Tribüne. Das Thema dieser Sitzung ist, wie schon erwähnt, ein Vorschlag zur Änderung des Gesetzes, betreffend die Einführung der ZPO (EGZPO) und da konkret § 26 Nummer 8 Satz 1 EGZPO, der regelt, dass die Nichtzulassungsbeschwerde nur zulässig ist, wenn der Beschwerdewert der Berufungsentscheidung ausnahmsweise, abweichend von dem, was in der ZPO steht, den Wert von 20.000 Euro übersteigt. Von dieser Ausnahmenvorschrift ist über einen Zeitraum von gut 15 Jahren Gebrauch gemacht worden. Die Befristung der Wertgrenze läuft nun zum 30. Juni 2018 aus. Die Koalitionsfraktionen beantragen mit ihrem Gesetzentwurf diese Ausnahmeregelung noch bis Ende 2019 zu verlängern – mit der Begründung, dass weiterhin evaluiert werden soll, ob vom heutigen Status quo aus eine Absenkung der Wertgrenze für den Bundesgerichtshof (BGH) zumutbar wäre. Dazu werden wir Sie gleich anhören.

Davor einige Hinweise zum Ablauf der Anhörungssitzung: Die Obleute der Fraktionen im Ausschuss haben sich grundsätzlich darauf verständigt, dass die Sachverständigen die Gelegenheit zu einer jeweils vierminütigen Eingangsstellungnahme erhalten. In der letzten Legislaturperiode, so habe ich mir sagen lassen, waren es fünf Minuten, aber da waren es in der Regel zwei Sachverständige weniger. In dieser Wahlperiode gehören dem Bundestag zwei Fraktionen mehr an, so dass auch die Zahl der Sachverständigen erhöht worden ist. Für die Eingangsstellungnahme, in der Sie Ihre wesentlichen Gedanken darlegen können, stehen Ihnen allerdings nur noch vier Minuten zur Verfügung. Das ist alles festgelegt. Wir beginnen in alphabetischer Reihenfolge mit Herrn Professor Dr. Greger. Oben haben Sie eine Uhr. Ich hoffe,

die haben Sie alle im Blick? Sie läuft rückwärts. Wenn die Uhr bei Null steht oder die Farbe auf rot ändert, dann ist die Redezeit um. Dann sollten Sie bitte den letzten Satz beenden und das Wort an den nächsten Redner abgeben. Wenn alle Sachverständigen ihre Eingangsstellungnahme abgegeben haben, schließen sich Fragerunden an – eine oder mehrere, je nachdem, wie der Bedarf ist. Das betrifft dann die Kolleginnen und Kollegen Abgeordneten, die in bewährter Manier in jeder Fragerunde höchstens zwei Fragen pro Person stellen dürfen und zwar entweder zwei Fragen an einen Sachverständigen oder eine Frage an zwei Sachverständige. Die Sachverständigen werden dann, nachdem die Fragen gestellt wurden, die wir hier vorne sammeln, gebeten, in umgekehrt alphabetischer Reihenfolge, also beginnend mit Herrn Wagner, zu antworten. Dabei bitten wir Sie, sich – soweit es geht – kurz zu halten, weil wir uns informell darauf verständigt haben, dass die Anhörung heute ungefähr zwei Stunden, jedenfalls nicht wesentlich länger, dauern soll. Wenn die erste Fragerunde durch ist, schließt sich eine weitere Fragerunde an, sofern weitere Fragen da sind. Wenn das so ist, dann geht es wieder von Herrn Greger in Richtung von Herrn Wagner.

Diese Anhörung ist öffentlich, es wird eine Tonaufzeichnung gemacht und danach wird ein Wortprotokoll erstellt. Bild- und Tonaufnahmen von der Tribüne sind nicht gestattet. Nach diesen einleitenden Worten gebe ich das Wort weiter an Herrn Professor Dr. Greger mit der Bitte um seine Eingangsstellungnahme.

SV Prof. Dr. Reinhard Greger: Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren, Sie sagten es schon, es geht um eine Übergangsvorschrift, über die wir heute beraten. Es ist eine Vorschrift, die seit 16 Jahren besteht und jetzt schon zum fünften Mal verlängert werden soll. Das ist natürlich etwas ungewöhnlich. Übergangsvorschriften dienen ja dazu, den Rechtsanwendern die Gelegenheit zu geben, sich auf eine veränderte Gesetzeslage einzustellen. Wenn das 16 Jahre lang nicht gelingt, dann, meine ich, hat der Gesetzgeber drei Möglichkeiten: Er kann entweder die Frist auslaufen lassen – nach dem Motto „Ihr hattet eure Chance“. Das klingt aber etwas unverantwortlich. Er kann die Frist erneut



verlängern – nach dem Motto „Irgendwann wird es schon klappen“, aber dann besteht die Gefahr, dass wir uns in einem halben Jahr hier wieder treffen. Ich habe deshalb versucht, in meiner Stellungnahme einen Weg aufzuzeigen, wie man – neben der wohl unumgänglichen Verlängerung der Vorschrift – Wege einschlagen kann, die dazu führen, dass es zur endgültigen Lösung des Problems kommt, dass der BGH an der Erfüllung seiner originären Aufgabe nicht durch eine Flut von Verfahren, die eigentlich nicht dorthin gehören, gehindert wird. Wegen der Kürze der Zeit kann ich nur auf diese Stellungnahme Bezug nehmen, möchte aber einen Punkt besonders hervorheben, nämlich die Abschaffung des § 522 Abs. 2 ZPO. Sie wissen aus den schriftlichen Stellungnahmen, dass diese Regelung zu einer erheblichen Belastung des BGH mit Nichtzulassungsbeschwerden gegen Beschlüsse geführt hat, mit denen die Berufungsgerichte Rechtsmittel als offensichtlich erfolglos zurückgewiesen haben. Diese Nichtzulassungsbeschwerden haben selten Erfolg – nur drei Prozent, und das allenfalls in Fällen, wo es gar nicht um die Klärung von Grundsatzthemen geht, sondern wo Verfahrensfehler der Tatsacheninstanzen korrigiert werden sollen. Das ist nicht die eigentliche Aufgabe des BGH und führt dazu, dass, wenn eine Partei schon in der ersten Instanz obsiegt, und dann in der zweiten Instanz bescheinigt bekommen hat, dass sie zu Recht obsiegt hat, dann noch in eine dritte Instanz gezogen wird, mit der Folge, dass sie wesentlich länger auf die Rechtskraft warten muss. Das wäre mein erstes Petitum – Abschaffung des § 522 Abs. 2 ZPO, damit wäre dem BGH schon viel Luft verschafft. Der zweite Vorschlag ist grundsätzlicher Art. Ich meine aufgrund meiner Untersuchungen zur Implementation der ZPO-Reform, dass das grundlegende Ziel, durch eine Stärkung der ersten Instanz möglichst viele Rechtsstreitigkeiten frühzeitig einer befriedigenden Lösung zuzuführen, nicht erreicht worden ist. Deswegen wäre mein Vorschlag, dass durch Einsetzung einer Enquete-Kommission oder eines anderen interdisziplinären Gremiums versucht wird, die ZPO-Reform, die im Kern ja sehr gut und berechtigt ist, so zu optimieren, dass weniger Fälle überhaupt für den BGH anfallen, weil mehr in den unteren Instanzen erledigt werden kann. Das wären in der Kürze der Zeit

meine Vorschläge: Die Verlängerung der Befristung um eine angemessene Frist, die Abschaffung des § 522 Abs. 2 ZPO und grundlegende Arbeiten an der Reform des Zivilprozesses.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Greger. Bitte, Herr Professor Dr. Heinze.

SV Prof. Dr. Christian Heinze: Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ich danke für die Einladung und die Gelegenheit, hier sprechen zu dürfen. Aus meiner Sicht stehen zwei Fragen zur Diskussion: Eine leichtere Frage, nämlich nach der Fortschreibung des § 26 Nummer 8 EGZPO, also der Streitwertgrenze. Ich denke, die kann man relativ einfach bejahen, weil der BGH nicht ohne Vorkehrungen mit einer größeren Zahl zusätzlicher Verfahren konfrontiert werden kann. Interessanter und schwieriger ist die zweite Frage, wie man das Problem dauerhaft regeln könnte. Ich habe mich bemüht, in meiner Stellungnahme drei Punkte anzusprechen, die aus meiner Sicht innerhalb des Revisionsrechts – also ohne generelle Änderungen der ZPO – das Problem adressieren könnten. Das sind die drei Punkte: Zum einen stellt sich die Frage, was ist die Zukunft der Streitwertgrenze? Die Streitwertgrenze als solche ist aus meiner Sicht nicht geeignet, Rechtssachen von grundsätzlicher Bedeutung von Rechtssachen ohne eine solche Bedeutung zu unterscheiden. Gleichwohl ist sie aber wohl unverzichtbar, um die Arbeitsbelastung des Bundesgerichtshofs in angemessenem Rahmen zu halten. Wo sollte man nun eine solche Streitwertgrenze festlegen? Manche haben vorgeschlagen, diese Grenze weiter anzuheben, auch mit Blick auf die Tatsache, dass sie bereits im Jahr 2001 eingeführt wurde. Das halte ich jedenfalls justizpolitisch für das falsche Signal. Man wollte die Grenze ja auslaufen lassen, sodass es meines Erachtens nicht richtig wäre, sie anzuheben. Es gibt auch andere Gründe, die dagegen sprechen. Wie sollte man sie konkret bemessen? Das, meine Damen und Herren, ist, glaube ich, Ihre politische Entscheidung und nicht meine Entscheidung als Sachverständiger. Ich möchte nur zwei, drei Punkte benennen, anhand derer man sich orientieren kann. Der erste Punkt ist aus meiner Sicht die Frage der Arbeitsbelastung des BGH. Welche zusätzliche Arbeitsbelastung träge den BGH, wenn man die



Streitwertgrenze absenkte? Ein zweiter Punkt ist die Frage, ob es Verfahren gibt, die nach heutiger Rechtslage systematisch nicht den BGH erreichen, obwohl das der Fall sein sollte. Ich weise darauf hin, dass es Streitwertprivilegierungen gibt, die dazu führen, dass Verfahren regelhaft unter 20.000 Euro bleiben. Man könnte darüber nachdenken, sich an diesen Punkten zu orientieren. Wenn man nur für einzelne Rechtsmaterien Anpassungsbedarf sieht, könnte man auch die Streitwerte dieser Materien anpassen, um das Problem zielgerichteter zu lösen. Unabhängig von der Streitwertgrenze sollte man meines Erachtens nachdenken über eine personelle und auch institutionelle Stärkung des Bundesgerichtshofs. Die personelle Stärkung beträfe zusätzliche Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder für Richterinnen und Richter. Die institutionelle Seite, die ich interessanter oder mindestens ebenso interessant finde, ist die Frage, ob man sich nicht am Kammersystem des Bundesverfassungsgerichts orientieren könnte? Auch dort ist ja ein Verfahren eingerichtet worden, um mit der großen Zahl an Verfassungsbeschwerden mit vergleichsweise geringer Erfolgsquote umgehen zu können. Vielleicht kann das Inspiration auch für den Bundesgerichtshof bieten. Der letzte Punkt, den ich ansprechen möchte, sind gewisse Änderungen im Revisionsrecht. Man könnte darüber nachdenken, die Möglichkeit des Bundesgerichtshofs auszubauen, über Revisionen ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden. Das war in der Reform 2001 nicht gewollt, aber vielleicht gibt es Bereiche, in denen man das einführen könnte? Und der letzte Punkt, den ich ansprechen möchte, ist die Begründungspflicht bei erfolglosen Nichtzulassungsbeschwerden. Heute ist es so, dass viele Entscheidungen, in denen der Bundesgerichtshof die Sache nicht annimmt, relativ knapp begründet sind. Man kann nun sagen, ein Ausbau dieser Begründungspflicht ist nicht erforderlich, weil er für die Rechtsfortbildung nicht hilfreich ist. Ich glaube aber, er ist aus zwei Gründen sinnvoll. Erstens wäre es dann vielleicht für die Prozessbevollmächtigten leichter zu erkennen, bei welchen Rechtssachen der Bundesgerichtshof die grundsätzliche Bedeutung bejaht und bei welchen nicht. Und zweitens halte ich es auch für

überzeugender, den Parteien zumindest eine knappe Begründung zu liefern. Dies könnte aus meiner Sicht die Akzeptanz steigern. Zusammenfassend die drei Punkte, die ich angesprochen habe: Erstens, Perpetuierung der Streitwertgrenze halte ich für sinnvoll – über die exakte Höhe muss man nachdenken. Zweitens, organisatorische und institutionelle Stärkung des Bundesgerichtshofs und drittens, Anpassung der Revisionsrechte. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank auch Ihnen. Bitte, Herr Dr. Kieß.

SV Dr. Peter Kieß: Werter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren, auch ich bedanke mich. Ich habe festgestellt, wenn ich den Kreis der Sachverständigen angucke, dass ich von ganz unten, vom Landgericht her, zusehe. Um mich zu rechtfertigen, auch ich habe Materien, die man zum Bundesgerichtshof schicken kann und muss – das Wohnungseigentumsrecht. Die Abschaffung der Wertgrenze würde ja bedeuten, dass auch Landgerichte von der Nichtzulassungsbeschwerde erfasst würden. Das halte ich, angesichts der personellen Ausstattung der Landgerichte, für nicht machbar. Man muss sehen, dass die Arbeit in der Justiz, was die Streitwertabhängigkeit angeht, auch gewisse Qualitätsmaßstäbe mit sich bringt. Das soll nicht bedeuten, dass Urteile grundsätzlich schlechter wären, aber wir müssen, was die Zahlen angeht, mit einem viel höheren Durchsatz arbeiten und könnten mit Sicherheit nicht das leisten, was Oberlandesgerichte leisten können, nämlich Entscheidungen vorzulegen, die der Bundesgerichtshof ohne Weiteres zur Grundlage seiner Entscheidungen machen kann. Das ist der eine Punkt. Ich glaube, es sind sich alle einig, dass das ein Weg ist, der nicht möglich ist. Die Zulassung der Revisionen durch die Landgerichte erfolgt ja, wie ich den Statistiken entnommen habe, sehr zurückhaltend. Ich habe festgestellt, dass wir dann, wenn wir drei oder vier Revisionen zulassen, fast schon zu den Spitzenreitern gehören, obwohl wir das vermeiden, wo wir können. Ein zweiter Punkt, der schon seitens der Vorredner anklang, ist, dass Rechtsmittel nicht eingelegt werden, weil man tatsächlich eine Überprüfung durch den Bundesgerichtshof in Rechtssachen will, sondern weil man mit seiner Entscheidung unzufrieden ist. Rechtsmittel



werden ja aus überwiegend strategischen Gründen eingelegt. Also die Parteien, die Rechtsmittel nur um der Rechtsfortbildung willen einlegen, die sind ja eher extrem selten. Das heißt, es sind eigene Motive. Es ist die Unzufriedenheit mit dem Ergebnis der Entscheidung – selten oder nicht immer mit der Qualität der Entscheidung. Diese von der Parteienherrschaft beherrschte Sichtweise führt eben dazu, dass der Zugang zum Bundesgerichtshof durch Kriterien gesteuert wird, die eigentlich überhaupt nicht dem entsprechen, was der Bundesgerichtshof als Revisionsgericht erwartet. Wenn ich sehe, welche unserer Entscheidungen angegriffen werden, wenn wir nicht die Revision zulassen, dann ist es selten jemand, der sagt, das muss jetzt grundsätzlich geklärt werden. Ich habe in meinem Statement ganz kurz beschrieben, dass es zwei Erkenntnisse gibt. Zum einen: Wenn wir die Revision zulassen, dann wird sie eingelegt. Und zum zweiten – jedenfalls ist es bei uns so: Wenn die Nichtzulassungsbeschwerde statthaft ist, wird sie auch eingelegt. Das heißt also, es besteht die Gefahr, je mehr man das Rechtsmittel zulässt, desto mehr wird es auch genutzt. Das sind Dinge, die wir in der Praxis, beispielsweise bei der Einführung der Anhörungsrüge, sehr schmerzhaft erleben; dass wir praktisch nie die Anhörungsrüge für begründet erachten. Ich möchte den Blick darauf richten, dass der Zugang zum Bundesgerichtshof immer noch durch die Parteienherrschaft dominiert wird, und die Parteien eben nicht das im Auge haben, was für uns und den Bundesgerichtshof wichtig ist. Ich möchte mein Statement beenden mit dem Satz, dass ich mich freuen würde, wenn die Frist verlängert wird.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank für den Blick von unten. Frau Limperg, bitte.

SVe **Bettina Limperg**: Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete, auch ich möchte mich sehr herzlich bedanken für die Gelegenheit der Anhörung, vor allem aber für den Fraktionsentwurf, der den BGH hoffentlich tatsächlich vor einer Situation rettet, die sonst eintreten würde. Wir haben versucht, in unserer schriftlichen Stellungnahme darzulegen, dass wir bei einer Abschaffung, bei einem Auslaufenlassen der Wertgrenze, mit einer Vervielfachung der Nichtzulassungsbeschwerden rechnen müssten, mit weit über 10.000 weiteren Beschwerden. Und

das hat den Grund, den der Kollege eben auch angesprochen hat, dass Rechtsmittel, die statthaft sind, natürlich auch benutzt werden. Mit einer solchen Flut würden wir dann in keiner Weise zurechtkommen können. Ich bin deswegen sehr dankbar, dass – soweit ich die erste Lesung des Gesetzentwurfs und Ihre Beiträge darin verfolgt habe – das auch niemand wirklich so verlangt. Zweiter Punkt: Ich möchte heute nochmals, ergänzend zur Stellungnahme, darauf hinweisen, dass die heute diskutierte Wertgrenze nur ein ganz kleines Mosaiksteinchen in einem relativ komplexen Revisionsrecht darstellt. Und zwar ist es ein Mosaiksteinchen, das immer schon eine Ausnahme dargestellt hat. Wir hatten uns von der streitwertgebundenen Beschwerdemöglichkeit zum BGH verabschiedet mit der Zulassungsrevision und es hat auch dem Gesetzgeber 2001 und 2011 jeweils deutlich vor Augen gestanden, dass man diese, an sich jetzt systemfremde Wertgrenze braucht, um die Belastung des BGH zu steuern. Die eigentliche Aufgabe eines obersten Bundesgerichtes ist es, Grundsatzfragen zu klären, für die Fortentwicklung des Rechtes da zu sein und die Einheitlichkeit der Rechtsordnung und der Rechtsprechung zu wahren. Das sind die drei Aufgaben. Es ist ein bisschen bitter, wenn man das sagen muss, aber die Aufgabe eines obersten Bundesgerichtes und auch des BGH ist es nicht, für Einzelfallgerechtigkeit in jedem Verfahren zu sorgen. Es ist notwendig, dass der Zugang zu einem oberen Gericht – vom Amtsgericht ist das zum Landgericht, vom Landgericht zum OLG und dann eben auch in die nächste Instanz – beschränkt werden muss. Zu dem Argument „kleine Streitwerte“: Wir haben durch die Zulassungspraxis der Landgerichte und Oberlandesgerichte mittlerweile – und das ist richtig und gut so – über 60 Prozent sehr kleine Streitwerte beim BGH. Über 60 Prozent unserer entschiedenen Revisionen sind Streitwerte unter 20.000 Euro. Es werden also nicht ganze Bereiche ausgeschlossen, wie das in früheren Zeiten, vor der Reform aus dem Jahr 2001, der Fall gewesen ist. Diese Verfahren versuchen wir dann schnell zu entscheiden. Und mit dem Handwerkszeug unserer Entscheidung sind dann die Instanzgerichte aufgerufen und in der Lage, rasch und mit ihren Maßstäben und ihren Qualitäten dort dann für den breiten Rechtsschutz zu sorgen und für die Richtigkeit der Entscheidungen, die



dann in der Instanz auf der Grundlage unserer Leitentscheidung getroffen werden. Deswegen meine ich, dass wir die Auswahl treffen müssen. Bei uns, kann ich nur noch ergänzend sagen, stehen derzeit die Franzosen, die Italiener, die Belgier Schlange, weil sie unser Revisionszulassungsrecht kopieren möchten. Das sind Gerichte, die ertrinken in großen Verfahrensfloten, die nicht wissen, wie sie derer Herr werden sollen, wo die Verfahren im Durchschnitt in der letzten Instanz acht Jahre dauern. In Italien ist das bei 30.000 Eingängen auch kein Wunder. Da können Sie das Gericht so groß machen, wie Sie wollen. Es wird immer zu langsam und zu ineffizient bleiben. Deswegen glauben wir, dass wir tatsächlich ein im Rahmen des Möglichen doch einigermaßen gutes System gefunden haben. Zum Abschluss: Wir sind sehr gerne bereit, mit einer Verlängerung bzw. nach einer Verlängerung dann auch über weitere Reformansätze nachzudenken. Die Abschaffung des § 522 ZPO würden wir mittragen können, und ich denke, es gibt eine ganze Reihe anderer sehr guter Vorschläge, die auf dem Tisch liegen. Meine Bitte wäre, dass man die Verlängerung jetzt beschließt, vielleicht bis 2020 erweitert beschließt, sodass wir dann wirklich substanziell miteinander über eine Reform der ZPO ins Gespräch kommen können. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende:** Vielen Dank für den Blick von oben. Jetzt Herr Dr. Pickel mit dem Blick aus der Mitte.

SV Dr. Bernd Pickel: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, vielen Dank, dass ich Ihnen die Sicht der Oberlandesgerichte schildern kann, die ja die Hauptlieferanten – wie wir gehört haben – für Nichtzulassungsbeschwerden sind. Ich möchte da – wie schon in meiner schriftlichen Stellungnahme – drei Punkte hervorheben und ganz kurz skizzieren. Der erste Punkt: Wir als Oberlandesgerichte brauchen die Wertgrenze bei der Nichtzulassungsbeschwerde – anders als oft gedacht wird – für unsere eigene Arbeit nicht. Nach meinen eigenen Eindrücken, aus Beurteilungen von Richtern, nach einer Vielzahl von Entscheidungen, die ich lese, bin ich davon überzeugt, dass Sie keinen Qualitätsunterschied finden werden, jedenfalls keinen substanziellen Qualitätsunterschied, danach, ob eine

Entscheidung, sei es ein Urteil, sei es ein Verwerfungsbeschluss nach § 522 ZPO, anfechtbar ist oder nicht mit der Nichtzulassungsbeschwerde. Wenn Sie aus Urteilen die tragenden Gründe herausschneiden würden, oder auch aus § 522er-Beschlüssen, und alles schwärzen würden, was auf den Wert hindeutet, Sie würden keinen Unterschied sehen. Deswegen ist die Arbeitersparnis, die die Oberlandesgerichte dadurch erhalten würden, dass die Nichtzulassungsbeschwerde wertgebunden bliebe, eigentlich marginal. Dennoch, und das ist auch mein dringlicher Appell an Sie, brauchen die Oberlandesgerichte die Wertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde, weil wir einen funktionierenden, einen funktionsfähigen Bundesgerichtshof brauchen! Es ist für uns weniger entscheidend, ob mehr Verfahren in die Nichtzulassungsbeschwerde gehen und es vielleicht dann auch verstärkt dazu kommt, dass die eine oder andere Entscheidung auf die nach einer erfolgreichen Nichtzulassungsbeschwerde erfolgte Revision hin abgeändert wird und wir sie noch einmal zu bearbeiten haben. Vielmehr ist das Entscheidende an der Funktionsfähigkeit für uns, dass der BGH seine zentrale Rolle, das Recht fortzuentwickeln und noch nicht geklärte Rechtsfragen zu klären, erfüllen kann. Das ist auch gerade für Verfahren, bei denen es um die sogenannten kleinen Leute, um Verbraucherinnen und Verbraucher oder Mieterinnen und Mieter geht, entscheidend. Wir haben heute nach meinem Eindruck viel mehr noch als früher Verfahrenskonstellationen, in denen wir, tausendfach über die Republik verstreut, ähnliche Konstellationen haben, wo sich ähnliche Rechtsfragen stellen: Zum Beispiel in Kapitalanlegerverfahren oder wenn Mieter von der Mietpreisbremse profitieren und sie geltend machen wollen. Bei Kreditnehmern hatten wir eine ganz große Schwemme von Verfahren, wo es um Widerrufsregelungen ging, und da brauchen wir den BGH, und wir brauchen ihn schnell und zügig. Das würde verfehlt, wenn die Wertgrenze jetzt am 30. Juni 2018 auslaufen würde. Wie viele Sachverständige haben wir vorgerechnet, und Sie ja auch, Frau Präsidentin Limperg, wie sich die Zahlen entwickeln würden. Ich habe es mal aus der Sicht des Kammergerichts ausgerechnet: Man muss mindestens mit einer Verdoppelung der Nichtzulassungsbeschwerden, vielleicht sogar mit



einer Verdoppelung der Arbeit des Bundesgerichtshofs rechnen. Das ist etwas, was für den Bundesgerichtshof nicht zu tragen wäre. Abschließend noch Folgendes: Ich bin auch der Meinung, man sollte die Übergangsregelung, wenn das Jahr 2019 kommt, wenn die jetzige Verlängerung ausgelaufen sein wird, durch eine endgültige Regelung ersetzen. Auch da kann man offen sein für andere Verfahren. Aber Ihren Vorschlag, Herr Professor Greger, den § 522 Abs. 2 ZPO und den § 522 Abs. 3 ZPO jetzt schon aufzuheben, den halte ich nicht für machbar, weil wir bei den Oberlandesgerichten unsere Arbeitsprozesse darauf eingestellt haben. Diese Umstellung, die kommen will, die muss durchdacht werden, Änderungen müssen durchdacht werden. Und dafür brauchen wir diese anderthalb Jahre Zeit. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank auch Ihnen. Bitte, Herr Dr. Schultz.

SV Dr. Michael Schultz: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ich habe mich offenbar als einziger nicht schriftlich geäußert. Ich werde mich trotzdem an die vier Minuten halten. § 26 Nummer 8 EGZPO ist, wie wir alle wissen, nicht irgendeine Vorschrift, sondern sie zeigt, dass man über sie nur diskutieren kann, wenn man über den gesamten Zivilprozess diskutiert. Ich bin der Meinung, dass wir eine Wertgrenze gebraucht haben und sie auch künftig brauchen werden, um einen guten Zivilprozess zu haben. Darunter verstehe ich einen, von dem der Bürger und übrigens auch der Geschäftsverkehr sagt, dass er ihm hilft, sein Recht zu suchen. Ich hielte es aber für wesentlich ehrlicher, die Mindestbeschwerde in die ZPO zu schreiben. Es scheint zwar zunächst wünschenswert zu sein, alles zu eröffnen, aber ich möchte ein paar Argumente vortragen, weshalb es nicht funktionieren kann. Eine Lösung, die man sich vorstellen könnte und die auch angesprochen wurde, ist die Verstärkung des BGH. Ich habe es mir aber auch anhand der Zahlen ausgerechnet: Bei den Oberlandesgerichten haben wir – laut Statistischem Bundesamt – 57 Prozent der Verfahren mit einem Streitwert unter 25.000 Euro, und bei den Landgerichten liegen 88,7 Prozent der Verfahren unter 5.000 Euro. Man kann sich vorstellen, was dann aus diesem Reservoir auf den BGH zukäme.

Ich denke, gegen eine personelle Verstärkung ist nichts zu sagen, aber die ist nicht zu leisten. Die nächste Möglichkeit, vor der ich nur dringend warnen kann, wäre eine Verengung der Berufungsinstanz. Sie wäre – meine ich – fast die schlechteste aller Lösungen. Bei den Oberlandesgerichten – es ergibt sich aus den Zahlen von Herrn Greger – hatten die Berufungen zu über 30 Prozent Erfolg und bei den Landgerichten zu über 37 Prozent. Außerdem braucht der Bundesgerichtshof ein gewisses Reservoir für die Rechtsfortbildung und – jetzt bin ich natürlich auch Anwalt – die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung. Das ist aus meiner Sicht inzwischen – ich sage gleich noch ein Wort dazu – mindestens genauso wichtig geworden. Dann haben wir als nächste Möglichkeit eine Verschärfung der Zulassungsgründe. Dagegen gibt es zunächst einmal ein ganz praktisches Argument: Auch die müssten geprüft werden. Deswegen weiß ich nicht, wie man sich mit einer Verschärfung besonders viel Arbeit ersparen kann. Jetzt kommt meine Bemerkung, die mir wichtig ist: Es ist schon jetzt schwer und eigentlich gar nicht möglich, dass man einer beschwerten Partei erklärt, das Urteil sei zwar falsch, aber doch nicht so falsch, dass es einer Korrektur durch den Bundesgerichtshof bedürfe, und die Partei müsse bitte ein hübsches Rechtsproblem im Tornister mit sich bringen. Ich verstehe ja, dass es um Rechtsfortbildung geht, aber man darf diesen Aspekt nicht ganz außer Acht lassen. Denn das System insgesamt lebt auch davon, dass es akzeptiert wird. Ich habe am Anfang gesagt, der Bürger und jeder, der sein Recht sucht, erwartet eben auch, dass er – vielleicht auch erst in letzter Instanz – sein Recht bekommen kann und dass er nicht nur Mittel zum Zweck ist. Damit bleibt die Frage, was man tun könnte. Maßvolle Verstärkung des BGH, hatte ich gesagt. Dann ist mir noch eingefallen – eine Anforderung des Gerichtskostenvorschusses bevor überhaupt der Berichterstatter mit der Arbeit beginnt. Bei der Missbrauchsgebühr bin ich auch nicht so ganz skeptisch. Es ist zwar richtig, auch da muss geprüft werden, ob es Missbrauch ist oder nicht, aber es könnte einen Abschreckungseffekt haben. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank für die zeitliche Punktlandung. Herr Schwackenberg, bitte.



SV Wolfgang Schwackenberg: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, ich grüße von hier aus Herrn Dr. Kieß und berichte ebenfalls von ganz unten, nämlich aus der Sicht der Rechtsuchenden, aus der Anwaltschaft, die quasi den ersten Zugriff auf ein zu bearbeitendes Rechtsproblem hat, und zwar der Instanzanwaltschaft. Wir, der Deutsche Anwaltverein, haben seinerzeit die Reform des Zivilverfahrensrechtes aus vielerlei Gründen begrüßt. Wir haben insbesondere auch die geänderte Revisionszulassungspraxis begrüßt. Wir haben es deshalb begrüßt, weil wir meinten, darin einen Vorteil zu sehen, dass nicht nur die wirtschaftlich bedeutsamen Rechtsstreitigkeiten zum BGH gelangen, sondern eben auch geringwertige Streitigkeiten, wenn sie von grundsätzlicher Bedeutung sind und wenn, das betonte schon mein Vorredner, sie dazu führen können, Rechtssicherheit zu schaffen, eine Rechtsvereinheitlichung gerade auf Gebieten, die Alltagsproblematiken darstellen, wie zum Beispiel Mietsachen oder familienrechtliche Angelegenheiten. In allen diesen Dingen, die einen Großteil der rechtsuchenden Bevölkerung betreffen, schien es möglich, revisionsrichterliche Entscheidungen zu erlangen. Dass dies ermöglicht werden musste, zunächst durch eine Entscheidung der Instanzgerichte, war akzeptabel; dass dies aber ergänzend möglich sein müsste durch eine Entscheidung des Revisionsgerichtes im Wege der Nichtzulassungsbeschwerde, war, wie ich meine, eine notwendige Ergänzung. Um genau diese Ergänzung geht es. Seit nunmehr 18 Jahren, wenn ich richtig gerechnet habe bei sechsmaliger Verlängerung, tun wir nichts anderes, als das alte System der Wertgrenzen aufrechtzuerhalten. Und wir machen nichts anderes, als quasi wieder die nächste Reise nach Berlin zu buchen. Ende des Jahres 2019 sitzen wir hier wieder und unterhalten uns in hochkarätigen, gegebenenfalls in der Zahl noch größeren Sachverständigenrunden darüber, ob wir nochmals, um dann vielleicht sechs Monate, verlängern sollten. Dies alles ohne inhaltliche Überdenkung der Ursachen dafür, dass – und da stimme ich mit Frau Limperg vollends überein – eine zu große Belastung des BGH auf jeden Fall eintreten würde, würden wir jetzt die Wertgrenzen aufheben. Es ist für mich alternativlos – um es gleich vom Ergebnis her zu sagen – dass wir derzeit die Wertgrenzen gar

nicht aufheben können. Aber es allein dabei zu belassen oder es dabei zu belassen, uns einen Zeitraum zu geben, in dem es unmöglich sein wird, eine Neuregelung zu finden, ist nicht sinnvoll. Bei allen tollen Ideen, die ich heute hier gehört habe, ist doch absehbar, dass wir bis zum Ende des Jahres 2019 beim besten Willen nicht in der Lage sein werden, eine inhaltliche Änderung zu erreichen. Also von daher: Ja, Fortsetzung der Wertgrenze, aber nein, nicht bis zum Ende des Jahres 2019, sondern dann bitte bis zum Ende des Jahres 2020. Dies auch aus einem inhaltlichen Grunde: Wir werden natürlich überprüfen müssen, ob § 26 Nummer 8 EGZPO allein zur Überprüfung steht oder ob nicht auch noch beispielsweise die Zulässigkeit der Anschlussbeschwerde in WEG-Angelegenheiten oder – in meinem Gebiet – in Familienangelegenheiten, wieder neu geschaffen werden oder die Nichtzulassung aufgehoben werden muss. Das heißt, es muss breiter angelegt werden als nur über die Wertgrenzen zu diskutieren. Das ist mein Petitum. Und da darf ich Ihre Aufmerksamkeit noch einmal darauf lenken, dass die Wertgrenze von 20.000 Euro zwar beispielsweise in den klassischen familiären Angelegenheiten wie dem Unterhalt es immerhin noch ermöglicht, darüber ein Urteil des BGH einzuholen. Denn 470 Euro ist, glaube ich, ungefähr der Monatsbetrag, der gegeben sein muss, um die Streitwertgrenze zu erreichen. Aber darunter liegend ist keine Möglichkeit gegeben, den BGH zu erreichen, auch wenn es von wirklich vereinheitlichender Bedeutung sein könnte. Dies kann nicht auf Dauer akzeptiert werden. Deswegen mein Plädoyer: Erstens, § 522 ZPO, erwähne ich ganz zum Schluss noch mit, muss weg. Da bin ich mit Ihnen einer Meinung. Zweitens, Verlängerung der Wertgrenze, aber dann bitte realistisch, um die Chance zu haben, drittens, eine alternative Lösung zu schaffen. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende:** Bitte, Herr Thurn.

SV Bernhard Thurn: Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren. Nun noch ein weiterer Blick aus der Mitte – eine kleinere Mitte als die des Kollegen Dr. Pickel. Von daher sind die Argumente, die ich vorzutragen habe, auch durchaus vergleichbar. Um das Ergebnis der Überlegung vorwegzunehmen: Es wird nicht überraschen, auch wir



oder ich sehen die Verlängerung der ursprünglich als Übergangsvorschrift vorgesehenen Regelung zum gegenwärtigen Zeitpunkt als zwingend an. Wobei man gleichwohl über Modifikationen nachdenken könnte, auf die ich vielleicht am Ende noch kurz zu sprechen kommen möchte. Ich würde gerne den Ausgangspunkt meiner Überlegung etwas in den Fokus rücken. Der Bundesgerichtshof sichert als Revisionsgericht vornehmlich das Allgemeininteresse an der Schaffung einheitlicher Rechtsbedingungen durch Rechtsfortbildung und Förderung der Rechtseinheit. Die Funktionsfähigkeit spiegelt sich nicht zuletzt darin wieder, dass wir zeitnahe Entscheidungen von Grundsatzfragen erhalten, die nicht nur, aber auch für die Berufungsgerichte von ausgesprochen hoher Bedeutung sind. Herr Dr. Pickel hatte es schon angesprochen. Die Grundsatzfragen sollten aus Sicht des Oberlandesgerichts zügig geklärt werden können, damit auch die Berufungsverfahren bei den Oberlandesgerichten, in denen sich vergleichbare oder dieselben Grundsatzfragen stellen, ebenfalls zügig erledigt werden können. Diese Fallkonstellationen sind keine Seltenheit. Sie kommen häufig vor. Ich denke da etwa an Banksachen, wo wir häufig Serien haben und in denen wir auf Entscheidungen des Bundesgerichtshofs warten. Diese Reflexwirkung auf die Instanzgerichte, so möchte ich es mal bezeichnen, führt zu einer zügigen und effektiven Gewährung von Rechtsschutz für die Bürgerinnen und Bürger und leistet damit, auch das sollte man vielleicht noch einmal in den Blick nehmen, einen nicht zu unterschätzenden Beitrag für die Akzeptanz gerichtlicher Entscheidungen und auch des Rechtsstaates als Ganzem. Dass die Funktionsfähigkeit – ich glaube, da muss ich jetzt nicht auch noch Zahlen nennen – des Bundesgerichtshofs bei einem Auslaufen der Regelung zweifellos zumindest stark beeinträchtigt bzw. sogar gefährdet wäre, wird bereits durch den statistischen Befund gestützt, demzufolge etwa die Hälfte der Berufungsverfahren vor den Oberlandesgerichten einen Streitwert aufweist, der unter der derzeitigen Wertgrenze von 20.000 Euro liegt. Andererseits spielt es indes nach meiner Einschätzung für den Arbeitsaufwand der Oberlandesgerichte – zumindest des Oberlandesgerichts, für das ich spreche, aber das gilt wohl auch für die anderen

oder für viele Oberlandesgerichte – nur eine untergeordnete Rolle. Sollte die Wertgrenze entfallen, werden – auch nach meiner Einschätzung, die ich nicht nur auf Akten, sondern auch auf Gespräche und Beobachtungen stütze – auch die Verfahren, in denen eine Nichtzulassungsbeschwerde wegen Nichterreichens der Wertgrenze unzulässig wäre, mindestens ebenso aufwendig und intensiv behandelt wie die anderen Verfahren. Anders ausgedrückt: Die Bearbeitungsintensität ist nach meinem Dafürhalten nicht vom Streitwert abhängig. Was die Arbeitsbelastung des OLG angeht, vielleicht noch ganz kurz die von Gesetzes wegen vorgesehenen Erleichterungen – Abfassung von Tatbestand, Entscheidungsgründen, werden je nach Senat, nach Oberlandesgericht unterschiedlich gehandhabt. Sie werden jedenfalls nicht durchweg angewandt und werden im Übrigen auch durch die Erleichterungen, die auch für die revisiblen Urteile bestehen, relativiert. Jetzt hätte ich gerne noch etwas zur Wertgrenze gesagt, aber vielleicht ergibt sich dazu im Anschluss noch die Möglichkeit. Dankeschön.

Der **Vorsitzende**: Dankeschön auch Ihnen. Das Ganze wird abgerundet durch Herrn Wagner. Bitte.

SV Dr. Gerhard Wagner: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, herzlichen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung. Aus Zeitgründen möchte ich meine Überlegungen, ein paar hoffentlich, in leicht greifbaren Thesen zusammenfassen. Die erste: Die ZPO-Reform 2001/2002 mit der Fokussierung des Revisionsverfahrens auf die Gewährleistung von Rechtseinheit und Rechtsfortbildung war richtig. Daran sollte man festhalten. Wenn man das so macht, liegt es nahe, Zulassungsgründe für die Revision zu definieren, was die ZPO auch tut, und dann die Aufgabe zunächst mal in die Hand der Berufungsgerichte zu legen, die ja mit dem Fall vertraut sind. Damit kann es aber nicht sein Bewenden haben, weil die Erfahrung schlagend zeigt, dass die Berufungsgerichte viel zu selten von dieser Möglichkeit der Zulassung Gebrauch machen. Vor der Reform hat es bei einer Zahl von nahezu 40.000 Berufungen in etwas über 110 Fällen eine Zulassung der Berufung gegeben. Das heißt, wir brauchen die Nichtzulassungsbeschwerde als Anreiz für die Berufungsgerichte,



die Berufung überhaupt zuzulassen. Im Jahr 2002 haben sich die Zulassungszahlen von einem Jahr auf das andere mehr als vervierfacht durch die Einführung der Nichtzulassungsbeschwerde. Wenn man das so sieht, dann ist die Nichtzulassungsbeschwerde zwar unverzichtbar, aber die Wertgrenze ist dysfunktional, denn Bedarf nach Rechtsvereinheitlichung und Rechtsfortbildung gibt es natürlich auch bei Beschwerdewerten unter 20.000 Euro. Nach den Erfahrungen bei diesem „Realexperiment“ in den Jahren 2001/2002 mit der Einführung der Nichtzulassungsbeschwerde muss man davon ausgehen, dass heute bestenfalls in einem Viertel der Fälle unter 20.000 Euro die Revision tatsächlich zugelassen wird, in denen sie aber zugelassen werden sollte. Nun stellt sich die Frage: Was macht man jetzt? Man braucht eine Nichtzulassungsbeschwerde. Man hat eine dysfunktionale Wertgrenze. Abschaffen kann man sie nicht, denn das würde zu einer Überlastung des BGH führen. Es gibt derzeit weit über 10.000 Fälle von Berufungsurteilen, die unterhalb der Wertgrenze liegen, in denen die Revision nicht zugelassen wird. Die würden dann alle potenziell Gegenstand der Nichtzulassungsbeschwerde. Das würde den BGH überfordern. Und meines Erachtens ist es auch keine Lösung, den BGH personell zu vergrößern. Wir haben im internationalen Vergleich ohnehin schon ein sehr großes Oberstgericht. Das ist nicht nur eine Frage von Stellenplänen und Sitzungssälen, sondern vor allen Dingen auch der Einheitlichkeit der Rechtsprechung. Wir haben jetzt schon 12 Zivilsenate plus ein paar Spezialsenate. Wenn wir noch weitere Zivilsenate haben, läuft die Rechtsprechung noch mehr auseinander. Deswegen muss man sich bessere Lösungen überlegen. Die müssen von dem Befund ausgehen, dass 95 Prozent der Nichtzulassungsbeschwerden unzulässig oder unbegründet sind. Das heißt, da wird gar nicht zugelassen. Und die Entscheidung, die sagt, hier lassen wir, wie schon das Berufungsgericht nicht zu, hat keinen sozialen Nutzen – im Gegensatz zum Beispiel zu einem revisionszurückweisenden Urteil des BGH, das für die Rechtsfortbildung und Rechtseinheit sehr relevant ist. Die bloße Verwerfung oder Zurückweisung einer Nichtzulassungsbeschwerde ist pure Verschwendung, wenn Sie so wollen. Und derzeit werden 95 Prozent der Nichtzulas-

sungsbeschwerden als unzulässig oder unbegründet zurückgewiesen. Da muss man meines Erachtens ran. Es gibt zwei Möglichkeiten: Entweder man reduziert den Prüfungsaufwand des BGH und lässt praktisch die Zurückweisung unter erleichterten Bedingungen zu, was Begründung und Entscheidung anbelangt – Stichwort „Kammersystem“. Oder man setzt stärker auf die Anwaltschaft beim BGH als Filter. Denn es ist bemerkenswert, dass eine so spezialisierte Anwaltschaft in dieser Hinsicht zu 95 Prozent erfolglose Anträge stellt. Da müsste man vielleicht durch finanzielle Anreize für eine stärkere Betonung der Filterfunktion dieser Anwaltschaft sorgen, die dann weniger unbegründete Nichtzulassungsbeschwerden erheben würde. Aus all den Gründen bin ich auch dafür, die Frist zu verlängern; wenn es geht, ein bisschen länger, bis 2020. Dann kann man sich das alles in Ruhe überlegen.

Der Vorsitzende: Danke, Herr Wagner. So, das waren die Eingangsstellungen. Jetzt kommen wir zur ersten Fragerunde. Wie gesagt gibt es die Möglichkeit, zwei Fragen an einen Sachverständigen oder eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen. Frau Rottmann ist die Erste. Bitte.

Abg. Dr. Manuela Rottmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe versucht, zu recherchieren, bin aber bis heute nicht weitergekommen: Gibt es Zahlen darüber, wie viele der Nichtzulassungsbeschwerden wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs beim Bundesverfassungsgericht enden? Das wäre die eine Frage. Die andere Frage wäre: Wie könnte eine Reform aussehen – ich frage einmal Herrn Professor Wagner –, mit der wir in zwei Jahren nicht wieder an derselben Stelle ständen, sondern mit der wir der Funktion der Nichtzulassungsbeschwerde als Korrektiv der Entscheidung über die Zulassung der Revision gerecht werden und zugleich verhindern, dass zu einer Quote von 95 Prozent erfolglos Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt wird? Wie müsste ein Verfahren ausgestaltet sein, mit dem man da einen Schritt weiterkommen könnte?

Der Vorsitzende: Frau Rottmann, der Adressat der ersten Frage fehlt noch.

Abg. Dr. Manuela Rottmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich würde gerne Frau Limperg fragen.



Der **Vorsitzende**: Frau Winkelmeier-Becker ist die Nächste, bitte.

Abg. **Elisabeth Winkelmeier-Becker** (CDU/CSU): Vielen Dank auch von meiner Seite an die Sachverständigen. Vielen Dank für Ihre Ausführungen, die das ganze Thema „Wie gehen wir mit den knappen Ressourcen rechtstaatlicher Institutionen um“ beleuchtet haben. Das ist ein Thema, das uns auch außerhalb dieser Fragestellung hier beschäftigen wird. Ich möchte noch einmal den Blick auf die 95 Prozent der letztendlich verworfenen Nichtzulassungsbeschwerden werfen. Ich würde hierzu gerne die Sachverständigen Dr. Pickel und Dr. Schultz ansprechen und ihnen Gelegenheit geben, dazu aus ihrer Erfahrung Ausführungen zu machen. Kann man identifizieren, was die fünf Prozent der letztendlich erfolgreichen Beschwerden ausmacht? Welche Kriterien – vielleicht auch inhaltliche Kriterien – würden hier die Erfolgsaussichten erhöhen? Es wurde gerade schon gesagt: Einerseits haben wir das Anliegen eines jeden Betroffenen, seinen Rechtsstreit zum Erfolg zu führen. Und auf der anderen Seite steht ein ganz anderes Ziel, nämlich das übergeordnete Interesse der Rechtsvereinheitlichung. Das knirscht an dieser Stelle. Eigentlich müsste man sagen: Der Bürger darf nur geltend machen, dass er in seinem Fall falsch beurteilt worden ist. Nur das müsste er zur Prüfung stellen können. Die Klärung einer Rechtssache aufgrund ihrer grundsätzlichen Bedeutung kann grundsätzlich nicht in seinem individuellen Interesse liegen. Wir haben an dieser Stelle möglicherweise Ansatzpunkte, nur die Verfahren zum BGH zu bringen, die hinterher auch eine größere Chance haben, und damit der Ressourcenverschwendung entgegen zu wirken. Danke.

Der **Vorsitzende**: Danke. Der Nächste ist Herr Dr. Hirte. Danach Herr Dr. Fechner.

Abg. **Dr. Heribert Hirte** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Frage richtet sich zunächst einmal an Herrn Dr. Wagner: Wir haben von einigen der Sachverständigen gehört, dass jedenfalls ein großer Teil des Problems darin liegt, dass wir Sachverhalte haben, die zwar im Einzelfall unter der Streitwertgrenze liegen, die sich aber – Stichwort „Allgemeine Geschäftsbedingungen“ – x-mal wiederholen und in ihrer Summierung Bedeutung erlangen. Die Frage ist:

Kann man sich eine Lösung vorstellen, die genau diese Zielgruppe berücksichtigt, und hierfür eine Sonderzulassungsregelung – auch mit Blick auf die Frage Musterfeststellungsklage bzw. Sammelklage – schaffen? Dabei stellt sich natürlich die Frage, wer über die Sammelklagefähigkeit dieser Fälle entscheidet. Müsste das das OLG im Rahmen der Zulassung tun? Die Frage an Sie, Frau Limperg, wäre: Wie hoch schätzen Sie die Anzahl dieser Fälle und die daraus folgende Belastung für den BGH ein?

Der **Vorsitzende**: Danke schön. Herr Fechner, bitte. Danach Frau Helling-Plahr.

Abg. **Dr. Johannes Fechner** (SPD): Ich hätte eine Frage an Frau Präsidentin Limperg und eine Frage an Herrn Präsidenten Thurn. Zunächst an Frau Limperg: In Ihrer Stellungnahme habe ich gelesen, dass Sie nicht – wie es kritisiert wird – eine Verkürzung des Rechtsschutzes für den Bürger sehen, wenn wir dieses Gesetz so beschließen, wie es vorliegt, sondern genau das Gegenteil. Könnten Sie diese Argumentation präzisieren? Dies ist ja ein sehr gewichtiges Argument. An Herrn Thurn hätte ich die Frage zur Situation der Arbeitsbelastung an den Oberlandesgerichten. Ich könnte mir vorstellen, dass, sollten wir dieses Gesetz nicht beschließen, es zu einer erheblichen Mehrbelastung bei den Oberlandesgerichten kommt, da Urteile zu fällen sind, die anderenfalls nicht gefällt würden, weil die Parteien in der letzten Instanz Vergleiche schließen würden. Wie schätzen Sie dieses Problem und das Potential der dadurch verursachten Belastung ein?

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Helling-Plahr, bitte. Dann Herr Straetmanns.

Abg. **Katrin Helling-Plahr** (FDP): Ich habe eine Frage an Herrn Professor Heinze und eine Frage an Frau Limperg. Die Frage an Herrn Professor Heinze lautet: Es ist mehrfach angeregt worden, § 522 Abs. 2 und 3 ZPO zu streichen, um den BGH zu entlasten. Wie stehen Sie zu diesem Vorschlag? Glauben Sie, dass dies zu einer unmittelbaren Entlastung führen könnte? Die zweite Frage an Frau Limperg: Bei Ihrer eben geäußerten Prognose, es kämen beim Wegfall der Wertgrenze für die Zulässigkeit der Nichtzulassungsbeschwerde weit über 10.000 weitere Nichtzulassungsbeschwerden hinzu, legen Sie



eine pauschale Nichtzulassungsbeschwerdequote von 38 Prozent zugrunde. Diese Quote ergibt sich daraus, – wie Sie ausführen – dass 2016 in 38 Prozent der Fälle, in denen eine Nichtzulassungsbeschwerde gegen eine OLG-Entscheidung zulässig war, eine solche auch eingelegt worden sei. Kann man eine solch hohe Nichtzulassungsbeschwerdequote in Zukunft erwarten, wenn man bedenkt, dass in den Jahren 2003 bis 2017 der Streitwert der Nichtzulassungsbeschwerden im Durchschnitt nur in 23 Prozent der Fälle zwischen 20.000 und 40.000 Euro und in 70 Prozent der Fälle über 40.000 Euro lag? Daraus lässt sich schließen, dass bei höheren Streitwerten eine deutlich höhere Nichtzulassungsbeschwerdequote gegeben ist als im niedrigeren Streitwertbereich. Wenn ich abschließend anmerken darf: Es ist ein bisschen schade, dass Sie Ihrer Stellungnahme nur eine Tabelle mit den Revisionen nach Streitwertgruppen in den Jahren 2003 bis 2017 angehängt haben, nicht auch eine Tabelle der Nichtzulassungsbeschwerden nach Streitwertgruppen im gleichen Zeitraum.

Der **Vorsitzende**: Herr Straetmanns. Danach Herr Jacobi.

Abg. **Friedrich Straetmanns** (DIE LINKE.): Eine Frage an Professor Heinze: Sie sprachen eine Absenkung der Streitwertgrenze an – hätten Sie eine Idee, wie weit die Absenkung gehen könnte, um noch nennenswert wichtige Fallgruppen zu erfassen? Zweite Frage an Herrn Dr. Kieß: Gibt es aus Ihrer Sicht eine Alternative zur Stärkung der Tatsacheninstanz an den Vordergerichten, um dadurch den Rechtsfrieden herzustellen?

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Herr Jacobi schließt die erste Fragerunde.

Abg. **Fabian Jacobi** (AfD): Die Frage ist zum Teil schon von der Kollegin Helling-Plahr gestellt worden und geht an die beiden Herren OLG-Präsidenten, Dr. Bernd Pickel und Bernhard Thurn: Vorgeschlagen wurde die Abschaffung der Beschlusszurückweisung in der Berufungsinstanz. Das hört sich für mich interessant an. Dazu die Frage: Beurteilen Sie diesen Vorschlag aus Sicht der Berufungsinstanz als geeignetes Mittel, um zur Lösung des hier dargestellten Problems beizutragen? Oder verlagert man damit möglicherweise ein Problem, das derzeit beim

BGH existiert, auf die Oberlandesgerichte? Wäre das aus Sicht der Oberlandesgerichte als Reformvorschlag hinnehmbar? Könnten Sie damit in der Berufungspraxis leben?

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Das war die erste Fragerunde. Ich habe keine weiteren Wortmeldungen. Jetzt geht es – wie angekündigt – alphabetisch rückwärts. Herr Wagner beginnt mit einer Antwort auf die Frage von Frau Rottmann.

SV Prof. Dr. Gerhard Wagner: Sie hatten mich gefragt, wie eine nachhaltige Lösung aussehen könnte. Aus meiner Sicht kann man die weniger dadurch erreichen, dass man die unteren Instanzen stärkt. Das wäre unabhängig von unserer Frage gut, würde aber nicht zu einem signifikanten Rückgang der Rechtsmittel zum BGH führen. Wie schon gesagt: Die Parteien legen Rechtsmittel ein, wenn sie sich davon einen Nutzen versprechen, nicht unbedingt abhängig davon, wie qualitativ hochwertig das instanzgerichtliche Urteil ist. Ich glaube vielmehr, dass im Revisionsverfahren selbst eine Lösung erzielt werden muss, und da gibt es meines Erachtens nur zwei Stellschrauben. Ich sehe jedenfalls keine weiteren. Die eine ist, beim BGH anzusetzen und zu sagen: Wie können wir die Arbeitsbelastung des BGH durch unbegründete Nichtzulassungsbeschwerden reduzieren? Da wäre meines Erachtens sinnvoll, erstens die Revisionszulassungsgründe noch mehr zu fokussieren als dies bisher geschehen ist, indem man – ich sage es einmal so brutal – das letzte individual-schützende Element darin, nämlich den Verfahrensfehler, ebenfalls ausklammert, soweit er nicht über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung hat. Dass man etwa die Verletzung rechtlichen Gehörs im Revisionsverfahren auch dann rügen kann, wenn es eine singuläre Fehlentscheidung eines Berufungsgerichts war, passt eigentlich nicht zur Konzeption des Revisionsverfahrens. Das ist aber möglich – die Rechtsprechung hierzu ist unter den Senaten nicht ganz einheitlich. Das führt möglicherweise zu einer Belastung mit Nichtzulassungsbeschwerden, die da nicht hingehören. Zweite Möglichkeit wäre, die Begründungsanforderungen an Nichtzulassungsbeschwerden noch weiter abzusenken und das mit dem Kammerprinzip zu verbinden. Es müssten dann nicht mehr ganze Senate über Nichtzulassungsbeschwerden



entscheiden, sondern Kammern, die beim BGH innerhalb der Senate, gegebenenfalls auch senatsübergreifend, gebildet werden. Vorbild wäre hier das Bundesverfassungsgericht. Im Bundesverfassungsgerichtsgesetz gibt es ja entsprechende Lösungen. Die andere Möglichkeit wäre eben zu sagen: Wir setzen bei der Anwaltschaft des Bundesgerichtshofs an. Wir müssen für diese Anreize schaffen, unbegründete Nichtzulassungsbeschwerden gar nicht als Mandat anzunehmen. Das geschieht heute schon in gewissem Umfang, aber offenbar zu gering. Denn wenn eine hochspezialisierte Anwaltschaft Jahr für Jahr 95 Prozent unbegründete Anträge stellt, dann wird da offensichtlich zu viel entgegengenommen. Wenn man nicht davon ausgeht, dass das, was der BGH macht, komplett unvorhersehbar ist, – also praktisch willkürlich – dann müsste es eigentlich möglich sein, hier entsprechende Anreize zu setzen. Auch da bietet das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht eine Möglichkeit, an der man sich orientieren könnte, indem man etwa sagt: Wenn die Beschwerde offensichtlich oder erkennbar unbegründet ist, dann trifft den Anwalt eine gewisse finanzielle Haftung für dieses Verfahren.

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Oder man nimmt eine Mandatsnichtannahmegebühr ins Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) auf?

SV Prof. Dr. Gerhard Wagner: Das ist alles eigentlich schon so gesetzlich geregelt, dass man unbegründete Mandate nicht übernehmen darf. Die Frage ist nur, welche Konsequenzen es hat, wenn man es trotzdem tut? Im Moment muss man sagen: Keine.

Der **Vorsitzende**: Herr Dr. Hirte.

(Unverständlicher Zwischenruf von Abg. Dr. Heribert Hirte.)

SV Prof. Dr. Gerhard Wagner: Ja, die hatte ich mir auch noch notiert. Sie hatten – ich sage es mit meinen Worten – gefragt: Kann man nicht für Musterprozesse einen speziellen Revisionszulassungsgrund schaffen? Die Antwort wäre: Ja, aber den haben wir schon. In der Bundestagsdrucksache zur ZPO-Reform ist als Beispiel für einen Revisionsgrund genau so ein Fall genannt: Dass man im Einzelfall einen kleinen Streitwert hat, aber dieser Einzelfall Hunderte, möglicherweise Tausende Parallelfälle aufweist, wie wir

das aus dem Mietrecht, oder zum Teil auch aus dem Kapitalanlagerecht und in anderen Rechtsgebieten kennen. Das Problem ist nicht diese Fallgruppe, sondern dass die Revisionsgründe in einer Weise erweitert worden sind, was zur Grundidee „Rechtseinheit und Rechtsfortbildung“ nicht passt. Gegen schwere Verfahrensmängel, wie die Verletzung von Verfahrensgrundrechten, muss zwar vorgegangen werden können, aber, so schwerwiegend das ist, das Revisionsgericht ist aus meiner Sicht nicht die richtige Stelle dafür.

Der **Vorsitzende**: Der Nächste ist Herr Thurn. Da haben wir Fragen von Herrn Dr. Fechner und Herrn Jacobi notiert.

SV Bernhard Thurn: Danke. Zu der Frage von Ihnen, Herr Dr. Fechner, hinsichtlich der Arbeitsbelastung der Oberlandesgerichte, die zu erwarten wäre, wenn die Wertgrenze entfallen würde. Das ist tatsächlich der Punkt, der zu einer Mehrbelastung führen könnte. Ich habe ja schon in meinem Eingangsstatement dargelegt, dass ansonsten keine Mehrbelastung der Oberlandesgerichte zu erwarten ist. Aber in dem Punkt könnte man damit rechnen. Es ist natürlich unklar, wie sich das Prozessverhalten der Parteien ändern würde, wenn ihnen uneingeschränkt das Rechtsmittel der Nichtzulassungsbeschwerde offen stünde. Es ist nicht auszuschließen, dass sich die Quote der durch streitiges Urteil zu erledigenden Verfahren erhöhen würde. Es wird durchaus aber auch die Auffassung vertreten, dass bei niedrigeren Streitwerten die Bereitschaft, ein weiteres Rechtsmittel einzulegen, abnimmt. Ich glaube hingegen schon, dass es zu einer Mehrbelastung und zusätzlichem Aufwand führt. Wir haben – wenn ich es richtig im Kopf habe – im Oberlandesgericht Zweibrücken eine Erledigungsquote durch streitiges Urteil von 25 bis 30 Prozent. Daraus lässt sich erkennen, dass durchaus Potential für eine Mehrbelastung vorhanden wäre, die man natürlich nicht quantifizieren kann. Zu der Frage von Ihnen, Herr Jacobi: Das war zur Abschaffung... Können Sie mir bitte auf die Sprünge helfen?

Abg. **Fabian Jacobi** (AfD): Meine Frage war, wie aus Sicht der Berufungsinstantz der Vorschlag einer Abschaffung der Beschlusszurückweisung zu bewerten ist. Sowohl im Hinblick auf die



Geeignetheit dieses Vorschlages, das fragliche Problem der Überlastung des BGH zu lindern, als auch unter Berücksichtigung der Gefahr, damit unbeabsichtigte Nebeneffekte in der Weise auszulösen, dass die Arbeit der Berufungsinstanz unvertretbar beeinträchtigt und damit das Problem möglicherweise nur vom BGH zu den Oberlandesgerichten verschoben würde. Könnten Sie damit leben, wenn die Beschlusszurückweisung der Berufungsinstanz, wie es ja vorgeschlagen wurde, tatsächlich kippen würde? Wie sehen Sie das?

SV Bernhard Thurn: Ich glaube, wir könnten mit der Abschaffung durchaus leben. Auch der Arbeitsaufwand für die Beschlusszurückweisung ist hoch. Es müssen Hinweise gegeben werden. Es werden Stellungnahmen gewechselt. Von Senat zu Senat ist es auch unterschiedlich, wie ausführlich man das begründet. Die Folgen der Abschaffung würden sich ausgleichen lassen. Ich persönlich bin auch ein Anhänger des Mündlichkeitsprinzips. Das ist, glaube ich, das Kernstück des Zivilprozesses. In Rede und Gegenrede lassen sich viele Argumente austauschen. Vieles lässt sich klären, was sich schriftlich nicht klären lässt. Ich glaube, es ist auch für den Bürger ganz essenziell, das Gefühl zu haben, gehört zu werden, auch wenn er im Ergebnis keinen Erfolg hat. Von daher würde ich die Abschaffung zwar nicht für dringend erachten, ihr aber auch nicht entgegentreten wollen.

Der **Vorsitzende:** Dankeschön. Herr Schwackenbergr hat alles erschöpfend behandelt. Da waren keine Fragen gestellt. Herr Schultz, bitte antworten Sie auf die Frage von Frau Winkelmeier-Becker.

SV Dr. Michael Schultz: Sie haben nach der hohen Quote der Zurückweisung gefragt. Zur Verwerfung kommt es, wenn man die Frist verstreichen lassen muss, weil man möglicherweise nicht die Zustimmung des Mandanten zur Rücknahme bekommt. Dann wird eine Nichtzulassungsbeschwerde verworfen, sonst wird sie zurückgewiesen, wenn von Seiten des BGH kein Zulassungsgrund gesehen wird. Warum sind die Quoten so hoch? Meine einfache Antwort ist: Weil der BGH so wenig zulässt. Das liegt nicht nur am System. Die Zulassungsquoten waren ja wesentlich höher. Sie sind mit der

Belastung gestiegen. Welche Zusammenhänge das hat, darüber gibt es wahrscheinlich keine zuverlässige Untersuchung und wird es wohl auch nicht geben können. Wie kann man die Treffsicherheit erhöhen? Ich habe es vorhin in einem anderen Zusammenhang gesagt: Wenn die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung ernster genommen würde, dann hätten wir eine wesentlich höhere Zulassungsquote. Es gibt schon die „Obersatzrechtsprechung“: Wenn das Recht falsch angewandt worden ist – und zwar im Obersatz – dann muss zugelassen werden. Das ist eine Aussage, die wieder an anderer Stelle eingeschränkt wird. Das führt jetzt aber zu weit. Wenn aus diesen Gründen zugelassen würde, dann stiegen die Zahlen ganz erheblich. Ich darf noch einmal die Situation, die man derzeit als Anwalt hat, schildern: Man muss hoffen, dass man die richtige Schwere eines Fehlers findet. Wenn er zu leicht ist, riskiert man, dass der BGH sagt: Dieser Fehler bedarf keiner Korrektur. Wenn er sehr schwer ist, hat man dasselbe Risiko, weil er vielleicht so schwer ist, dass ihn jeder erkennt und er keiner Korrektur bedarf. Jedenfalls dringt das so zu uns. Es ist auch ein Plädoyer, dass man das System insgesamt nur schützen kann, wenn die Einzelfallgerechtigkeit nicht zu kurz kommt. Es war ja klar, dass die ganzen Punkte, die im Rahmen der Zivilprozessreform auch schon zur Diskussion standen, heute wieder zur Diskussion stehen werden. Die Zulassungsquoten sinken auch deswegen. Die Akzeptanz des Systems leidet darunter. Was man mit Sicherheit nicht machen kann und was auch gerade gar nichts bringt, sind schärfere Anforderungen an die Zulassung zu stellen. Was mir nun gar nicht einleuchten will, ist, wie man eine Verletzung des rechtlichen Gehörs mit einer Allgemeinbedeutung versehen kann. Da würde möglicherweise auch das Bundesverfassungsgericht sagen: Das rechtliche Gehör ist ein Individualrecht.

Der **Vorsitzende:** Dankeschön. Dann Herr Dr. Pickel mit Antworten auf Fragen von Frau Winkelmeier-Becker und Herrn Jacobi.

SV Dr. Bernd Pickel: Das war ja dieselbe Frage, die Sie an Herrn Dr. Schultz gestellt hatten. Deswegen möchte ich nicht alles wiederholen, sondern auf die konkrete Frage von Ihnen eingehen, die Sie zum Schluss gestellt hatten. Was macht eine erfolgreiche Nichtzulassungs-



beschwerde aus? Haben wir Erkenntnisse aus den fünf Prozent – bei uns sind es sogar noch weniger Fälle – erfolgreicher Nichtzulassungsbeschwerden? Da fallen mir zwei Dinge ein. Ich sehe bei relativ vielen Nichtzulassungsbeschwerden, dass – wie es Herr Schultz schon gesagt hat – ausgeführt wird: Das Urteil war falsch, es überzeugt nicht und Ähnliches. Dabei wird nicht auf die Vorgaben in der ZPO Bezug genommen, wonach es in der Revisionsinstanz um die grundsätzliche Bedeutung, um die Einheitlichkeit der Rechtsprechung geht. Es wird häufig wenig ausgewertet, wo denn die Rechtsprechung noch uneinheitlich ist und wo noch ein Klärungsbedürfnis besteht. Diese Voraussetzungen fehlen manchmal. Ich glaube, es fällt Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten immer schwer – bei einem Rechtsmittel wie der Revision, aber auch bei dem vorgelagerten Rechtsbehelf der Nichtzulassungsbeschwerde – einer Partei zu vermitteln, dass bei einem solchen Rechtsmittel – wie es auch Frau Limperg in ihrem Eingangsstatement dargelegt hat – eben nicht alles vorgetragen werden kann, sondern dass einfach limitiert ist, was der BGH prüft. Auf der anderen Seite will ich eins aufgreifen: Warum ist die Quote so niedrig? Das ist so eine persönliche Erfahrung, die ich gemacht habe. Ich bin seit 1992 mit einer Unterbrechung von zehn Jahren beim Kammergericht. Ich habe erlebt, wie sich der Zivilprozess verändert hat. Herr Professor Greger schreibt das auch an einer Stelle. Ich finde, wir als Oberlandesgerichte sind viel besser als früher darüber informiert, wie ist die Rechtsprechung der anderen Oberlandesgerichte, wie ist die Rechtsprechung des BGH. Wir stehen in Kontakt mit den entsprechenden Revisionssenaten. Wir stellen fest, dass auch die Anwaltschaft viel besser informiert ist. Sie kriegen gerade in Kapitalanlegerverfahren und Ähnlichen Schriftsätze, die haben Sie früher einfach nicht gekriegt. Da hat das Oberlandesgericht so entschieden und der BGH hat dieses entschieden. Der Spielraum für die Fälle, in denen man übersieht, dass da noch ein Klärungsbedürfnis ist, der ist für die Oberlandesgerichte nicht mehr so groß. Ich muss mal sagen: Dahinter steckt auch eine kleine positive Entwicklung. Dann hatte ich noch eine Frage von Herrn Jacobi zur Beschlussverwerfung zu beantworten. Die Frage war ja auch an Herrn Thurn gerichtet: Ist für die Oberlandesgerichte die

Abschaffung der Beschlussverwerfung nach § 522 Abs. 2 und 3 ZPO hinnehmbar? Das würde ich genauso beantworten wie der Kollege Thurn: Ja, das ist hinnehmbar. Ich persönlich bin auch jemand, der die Parteien lieber sieht als ihnen nur zu schreiben. Das kann man machen, wir brauchen dafür etwas mehr Zeit. Es wäre ein Systemwechsel.

Wir haben im Augenblick die zwei Schienen bei den Oberlandesgerichten: Entweder wir verfahren nach § 522 Abs. 2 und 3 ZPO oder der andere Weg ist eben der klassische, dass nach Eingang der Berufungsbegründung und der Berufungserwiderung terminiert und dann verhandelt wird. Wir müssten das Ganze zu einem System zusammenführen. Das braucht Zeit und das kostet auch ein paar Ressourcen, vor allem eine, die zumindest hier in Berlin im Augenblick äußerst knapp ist: Säle. Wir brauchen dann einfach mehr Sitzungssäle. Im Augenblick streiten wir in Berlin mehr über Räume als über Personal. Das ist vielleicht eine Berliner Besonderheit. Einen Punkt möchte ich noch ansprechen: Aus meiner Sicht glaube ich nicht daran, dass die Abschaffung des § 522 Abs. 2 und 3 ZPO – Beschlussverwerfung – eine Entlastung für den BGH wäre. Ich mag mich täuschen. Keiner hat die Glaskugel. Aber stellen Sie sich vor: Diese Verfahren, die heute über § 522 Abs. 2 und 3 ZPO gehen, müssten über das normale Verhandlungsverfahren laufen. Heute kann ich jemandem einen Hinweis nach § 522 Abs. 2 ZPO geben und ihm sagen: „Ich halte die Revision für chancenlos. Die wirst du nicht bekommen.“ Ich glaube nicht, wenn man ihm mündlich erläutert, hier werden wir die Revision nicht zulassen, weil diese und jene Gesichtspunkte dagegen sprechen, dass das unbedingt überzeugender wäre. Mag sein, dass ich mich täusche. Aber ich glaube, es ist falsch zu meinen, dass in keinem dieser Fälle, die jetzt durch die Wertgrenze abgepuffert werden, eine Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt werden wird. Das glaube ich nicht. Zusammenfassend: Ja, eine hinnehmbare Möglichkeit, über die man offen diskutieren kann, für deren Umsetzung wir etwas Zeit und ein paar Ressourcen brauchen, aber aus meiner Sicht nicht der Stein des Weisen, um den BGH zu entlasten.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Limperg, mit vier Fragestellern – Frau Dr. Rottmann, Herr



Dr. Hirte, Herr Dr. Fechner und Frau Helling-Plahr.

SVe Bettina Limperg: Vielen Dank. Zunächst zu Ihrer Frage, Frau Dr. Rottmann: Ich habe keine Zahlen, was die Rüge der Verletzung rechtlichen Gehörs gegenüber Entscheidungen des Bundesgerichtshofs betrifft. Das sind aber ganz niedrige Zahlen. Zuvor ist ja bei uns eine Anhörungsrüge zu erheben – wie auch sonst bei den Gerichten. Die Anhörungsrüge ist relativ selten. Wenn sie dann von uns beantwortet wird, heißt das auch immer noch nicht, dass es dann zum Bundesverfassungsgericht geht. Das sind relativ kleine Zahlen. Sofern sich Ihre Frage auf die Rüge der Verletzung rechtlichen Gehörs gegenüber den Instanzgerichten bezogen haben sollte, kann ich sagen, dass diese Standard ist. Praktisch in allen Nichtzulassungsbeschwerden werden diese Rüge und auch die Rüge der Willkür erhoben. Da kriegt man ein bisschen ein banges Herz, wenn man das liest. Dann müssten die Instanzgerichte letztlich permanent Verfassungsrecht beugen, was sie nicht tun. Dahinter steckt oft die Partei, die sagt: „Wenn die mir zugehört hätten, hätten sie ja erkannt, dass ich Recht habe und deswegen können sie mir nicht zugehört haben, weil sie ja anders entschieden haben.“ Das ist ähnlich mit der Rüge der Willkür. Insofern glaube ich, ist die Frage der Verletzung von verfassungsgleichen Verfahrensrechten als ein Sondertitel der Rüge nicht wirklich hilfreich. Erstens: Würde dann zu 100 Prozent diese Rüge erhoben werden. Zweitens: Es wäre eben im Grunde nichts, was man privilegieren müsste. Dass die Rüge tatsächlich begründet ist, ist sehr selten. Es kommt vor – in der Regel nicht aus Absicht des Gerichtes – wenn die untere Instanz grundsätzliche Dinge verkannt und dadurch den Anspruch der Partei auf rechtliches Gehör verletzt hat, indem sie Bestimmtes nicht zur Kenntnis genommen hat. Das ist etwas, das man nicht so hoch hängen darf, wie es gelegentlich kolportiert wird. Soweit vielleicht zu dieser Frage. Dann zu Ihrer Frage, Herr Dr. Hirte, nach der Anzahl – so habe ich es verstanden – von Verfahren, die musterverfahrenstauglich sind. Ich würde sagen: Sehr viele. Sehr vieles, von dem, was wir im Verbraucherrecht bearbeiten und das ist ja gerade ein sehr hoher Anteil dessen, was wir entscheiden mittlerweile, ist musterver-

fahrenstauglich. Alles, was wir Serie nennen, ist das, was man in einer Musterverfahrensregelung aufgreifen konnte. Herr Vizepräsident Professor Ellenberger, der dem Bankrechtssenat vorsitzt, pflegt immer zu sagen: Ich entscheide ein Musterverfahren nach dem anderen. Jede Bankgebühr betrifft Tausende von Menschen. Jede Bausparkassenklausel betrifft zigtausend Menschen. Was wir nicht haben, ist die rechtliche Bindung. Wir haben aber die faktische Bindung durch spezialisierte Oberlandesgerichte und Landgerichte, die mit den Spruchkörpern diese Rechtsprechung verstehen, aufgreifen und dann in aller Regel auch so umsetzen. Das geht schneller als ein kompliziertes KapMuG (Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz)-Verfahren. Mal sehen, was jetzt an Musterfeststellungen entschieden wird. Da glauben wir, dass wir im Grunde diese Dinge tun. Wir sind im Kontakt mit den Oberlandesgerichten über Fortbildungen, über persönliche Kontakte. Da werden wir auch oft gefragt: „Wann entscheidet ihr das denn jetzt?“ – manchmal: „...endlich?“, weil die Oberlandesgerichte sagen: „Wir haben hier Hunderte von Verfahren. Die laufen auf. Entscheidet es bitte und dann sind die Verfahren letztlich mit erledigt.“ Das ist...

(Unverständlicher Zwischenruf von Abg. Dr. Heribert Hirte.)

SVe Bettina Limperg: Je nachdem, wie es dann ausgeht.

(Unverständlicher Zwischenruf von Abg. Dr. Heribert Hirte.)

SVe Bettina Limperg: Genau. Da hat man die Breitenwirkung. Entweder man vergleicht sich dann auf der Basis oder man nimmt Klagen zurück oder erkennt zu. Das sind die klassischen Reaktionen der Parteien, die Ihnen offenstehen. Kurz zu dem, Herr Dr. Fechner, was Sie gefragt haben. Ich behaupte, dass es keine Verkürzung des Rechtsschutzes ist, wenn man notgedrungen gewisse Parteigruppen oder Streitwertgruppen vom Rechtsschutz ausschließt, weil es im Grunde egal ist, ob A, B oder C klagt, also ob Frau A, Herr B oder Herr C ein Rechtsschutzziel zu erreichen versucht. Die Sachen sind meistens *en vogue*. Es geht um neue Fragen, neue Klauseln, neues Recht, wie etwa die Mietpreisebremse. Da kommen dann die Verfahren. Da ist es egal, ob A,



B oder C das durchklagt. Wichtig ist, – und da möchte ich auch allen Vorrednern zustimmen – dass über die Zulassung all diese Fragen zu uns kommen. Wichtig ist, nicht grundsätzlich kleine Streitwerte auszuschließen, damit eben jede Mietpreisklausel überprüft werden kann. Da geht es oft nur um 19,85 Euro für Renovierungsmaßnahmen oder im Bankrecht um 2,50 Euro für eine Überweisung. Das sind keine Streitwerte, die irgendjemanden reich machen. Das ist ein Problem der Anwaltschaft. Deswegen, glaube ich, ist es für die große Masse der Bürgerinnen und Bürger besser, wenn schnell entschieden wird, wenn die Instanzgerichte schnell reagieren können, schnell umsetzen können, schnell die Rechtsprechung auf den Rechtsmarkt bringen können, wenn Anwältinnen und Anwälte schnell Antworten bekommen. Das ist ein besserer Rechtsschutz in der Breite und entspricht den Aufgaben des Bundesgerichtshofs, die wir eben haben – das ist hier auch schon vielfach gesagt worden: Grundsatzentscheidungen zu treffen, Recht fortzubilden und die Einheitlichkeit der Rechtsprechung zu sichern.

Dann zu Ihrer Frage, Frau Helling-Plahr: Es ist eine Prognose, die wir auf der Grundlage der Zahlen gemacht haben, die wir vom Statistischen Bundesamt, von den Gerichten und aus unseren eigenen Erfahrungen zusammengetragen haben. Eine Rechtsmittelquote von 38 Prozent hat sich seit vielen Jahren schon so ungefähr bewahrt. Das haben wir mit allen Risiken, die da drinstecken – Sie haben es gesehen – über viele Seiten hinweg gerechnet und kommen auf diese Größenordnung von 10.000, 11.000, 12.000 Verfahren. Das können auch ein paar weniger sein. Wichtig ist uns darzustellen, dass es eben deutlich mehr sind als das, was jetzt schon bei uns ankommt. Sie haben gefragt, ob nicht zu erwarten ist, dass bei höheren Streitwerten grundsätzlich auch eine höhere Einlegungsquote vorliegen wird. Ich glaube, dass das nicht der Fall ist, denn wir sehen, dass wir ja sehr viele Zulassungen bei den kleinen Streitwerten bis 5.000 und 20.000 Euro haben. Die Zulassungen durch die Landgerichte und Oberlandesgerichte betreffen ja sehr viele kleine Streitwerte. Die Zulassung heißt aber noch nicht, dass das Rechtsmittel auch eingelegt wird. Das entscheiden die Parteien. Und die Parteien legen die Rechtsmittel ein. Ich habe keinen Anhalt

dafür, dass Klägerinnen und Kläger mit kleineren Streitwerten weniger durchsetzungsfreudig sind. Kleine Streitwerte heißt ja nicht, dass es unbedeutende Sachen sind, auch wenn es für den einzelnen Kläger vielleicht um eine kleinere Summe geht. Dann hatten Sie als Drittes nach einer Tabelle über Nichtzulassungsbeschwerden nach Streitwertgruppen gefragt. Die habe ich hier. Unter 20.000 Euro sind das ganz, ganz kleine Zahlen, weil die unzulässig sind, aber es gibt sie trotzdem. Die höchste Zahl liegt im Streitwertsegment 20.000 bis 40.000 Euro. Das sind z. B. 609 Verfahren in 2017, 988 Verfahren in 2016 und 915 Verfahren in 2015. Dann wird es bei den großen Streitwerten wieder weniger. Wir haben noch einmal relativ viele Verfahren mit 100.000 bis 500.000 Euro. Bei den ganz großen Streitwerten, die häufig vor Augen stehen, bewegen sich die Zahlen im kleinen zweistelligen Bereich. Mit einem Streitwert über eine Million sind das im Jahr nur 64 Verfahren. Das ist auch häufig ein bisschen zufällig, was da gerade so *en vogue* ist. In meinem Senat z. B. haben die Kartellrechts- oder auch die Energierechtsstreitsachen natürlich oft sehr hohe Streitwerte. Das hat aber auch mit Bürgerinnen und Bürgern häufig nur mittelbar etwas zu tun. Ich hoffe, dass ich – Sie gucken so kritisch – Ihre Fragen richtig verstanden habe.

Der **Vorsitzende**: Frau Helling-Plahr, haben Sie noch eine Nachfrage?

Abg. **Katrin Helling-Plahr** (FDP): Ich bin etwas verwundert, weil tatsächlich Ihr Haus eine Tabelle „Nichtzulassungsbeschwerden nach Streitwertgruppen“ herausgibt und darin zu finden ist, dass im Mittel der Jahre 2003 bis 2017 70 Prozent der Nichtzulassungsbeschwerden einen Streitwert von über 40.000 Euro hatten und ich mir bisher nicht erklären kann, wie das mit dem von Ihnen Erläuterten gerade zusammengeht.

Sve **Bettina Limperg**: Das ist die Addition der Zahlen, die wir in diesen Streitwertgruppen haben. Da sehe ich unsere Differenz, glaube ich, nicht.

Der **Vorsitzende**: Wir haben gleich noch eine neue Fragerunde. Vielleicht machen wir erstmal diese zu Ende. Sie können das dann noch anschließen. Frau Limperg sind Sie fertig? Der Herr Kieß hatte noch eine Frage von Herrn Straetmanns gestellt bekommen.



SV Dr. Peter Kieß: Herr Straetmanns, Sie wollten wissen, wie man die erste Instanz stärkt. Das ist natürlich ein Thema, das den Rahmen hier sprengt und da sind die Herren Professoren natürlich eher berufen etwas dazu zu sagen. Eine Kleinigkeit, die vielleicht zu dem Thema hier passt: Wir haben die Stärkung der ersten Instanz ausgelotet, was innerhalb des Verfahrens – Stichwort Konzentrationsmaxime oder solche Dinge – möglich ist. Das hat in den 70er Jahren angefangen mit den grundlegenden Änderungen und es ist 2001 weitergegangen. Da ist ausgereizt, was ausgereizt werden kann. Natürlich kann man die ein oder andere Stellschraube noch ändern. Wir haben ja vielleicht in erster Instanz ganz stark den Blick auf die Parteien und auf die materielle Gerechtigkeit, und da tun wir uns schwer zu sagen, zur Beschleunigung des Prozesses verzichten wir auf den Versuch, zur materiellen Wahrheit zu kommen. Das ist ja der Grund, warum letztendlich aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesgerichtshofs beispielsweise § 296 ZPO – die Konzentrationsmaxime – praktisch leergelaufen ist. Sie war neben den Monierungen der Obergerichte, was wir da alles veranstalten, auch einer der Gründe, warum wir ein schlechtes Gewissen bekommen haben, wenn wir Dinge ausgeschlossen haben, welche die Möglichkeit boten, letztendlich näher an die materielle Wahrheit zu kommen. Die Freude über die Abschaffung des § 522 Abs. 2 ZPO, die teile ich nicht. Ich habe auch Berufungen und ich halte es – sinnvoll eingesetzt – durchaus für ein adäquates Mittel. Ich habe das Gefühl, dass das Unmutgefühl, das aus dem Gebrauch durch manche Spruchkörper heraus entsteht, die da möglicherweise zu viel des Guten anrichten. Natürlich ist das persönliche Gespräch immer besser – was Herr Dr. Pickel angedeutet hat. Im Gespräch überzeuge ich eine Partei natürlich eher davon, dass ihr Rechtsmittel unbegründet ist, als wenn ich etwas aufschreibe, das angreifbar ist. Das Gespräch hilft immer mehr. Ein kleiner Punkt: Wenn wir die erste Instanz stärken wollen, sollten wir an den einzelnen Richter denken. Wir können hier nicht in erster Instanz den englischen Lordrichter als Richterpersönlichkeit einführen, da fehlen uns die finanziellen Ressourcen. Eine Kleinigkeit: Wir haben seit 2001 die Berufungssummen nicht verändert. Seit der

Einführung des Euro ist ja gefühlt alles doppelt so teuer, aber trotzdem haben wir die Berufungssummen gleich gelassen. Das ist vielleicht ein Punkt, über den man ernsthaft nachdenken könnte, wenn man sich überlegt, dass die Berufungssumme derzeit bei 600 Euro liegt. Finden Sie einen Streitwert, der unter 600 Euro liegt. Damit würde man sicher helfen, ganz unten für mehr Akzeptanz zu sorgen. Sicherlich können wir die ZPO immer wieder reformieren. Wir haben immer wieder den Grundgedanken, dass wir für Gerechtigkeit sorgen wollen, und das wird uns immer daran hindern, zu knapp zu werden.

Der Vorsitzende: Dankeschön. Herr Heinze hatte Fragen von Frau Helling-Plahr und Herrn Straetmanns.

SV Prof. Dr. Christian Heinze: Vielen Dank. Frau Helling-Plahr, Sie hatten mich gefragt, wie ich zur Änderung oder Streichung des § 522 Abs. 2, 3 ZPO stehe? Auch ich würde das begrüßen. Ich halte die Regelung für rechtspolitisch verfehlt, ich habe sie in meiner Stellungnahme nicht aufgenommen, weil ich mich bemüht habe, Änderungsvorschläge aus dem Bereich des Revisionsrechts zu skizzieren und nicht Vorschläge zu machen, die potentiell die Berufungsgerichte stärker belasten. Offensichtlich gibt es auch unterschiedliche Auffassungen zwischen den Berufsrichtern, die hier anwesend sind, ob es hierdurch zu einer stärkeren Belastung kommen würde oder nicht. Ich glaube allerdings, dass der Rechtsbehelf nicht passt. Nichtzulassungsbeschwerde zu erheben, weil man eine mündliche Verhandlung nicht bekommen hat, die eine höhere Befriedung mit sich bringt, das halte ich für nicht geeignet. Ich glaube, dass es auch zu einer Entlastung des BGH käme, weil durch die mündliche Verhandlung die Befriedung leichter erreicht werden kann, und deshalb vielleicht weniger Leute in den Rechtsbehelf streben. Zumal die Nichtzulassungsbeschwerde wirklich ersichtlich nicht passt. Zu sagen, „du hast keine mündliche Verhandlung bekommen, du hast jetzt aber die Möglichkeit, die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache überprüfen zu lassen“, das scheint mir nicht überzeugend. Andererseits ist dieses Thema ausführlich schon 2011 diskutiert worden in diesem Haus, deshalb habe ich dazu auch nicht Stellung genommen. Da wären aber meine



Sympathien. Zweiter Punkt: Herr Straetmanns, Sie hatten mich zum Thema Absenkung der Streitwertgrenze gefragt, ob ich da eine Idee habe. Eine Abschaffung der Streitwertgrenze halte ich auch für falsch. Ich habe in meiner schriftlichen Stellungnahme mal versucht auszurechnen, zu welcher Mehrbelastung der BGH käme, mit einem etwas anderen Ausgangspunkt als Frau Limperg. Ich möchte nicht sagen, dass meine Berechnungen richtig sind, sicherlich sind sie fehleranfällig. Ich bin kein Statistiker. Sie können Sie ja gerne nachlesen. Ich habe den Eindruck, das Maximum, wie weit man gehen könnte, und auch nur bei personeller Stärkung des Bundesgerichtshofs, ist eine Absenkung bis auf 10.000 Euro. Das würde meines Erachtens zu einer möglicherweise noch vertretbaren Mehrbelastung des Bundesgerichtshofs führen, die aber flankiert werden müsste mit einer personellen Stärkung. Die Bedenken hinsichtlich der Einheitlichkeit der Rechtsprechung, die durch einen personellen Ausbau des BGH entstehen würden, teile ich nicht. Der Senat des Bundesgerichtshofs ist nach meiner Wahrnehmung ganz überwiegend mit durchaus disperaten Materien befasst, zum Beispiel Kaufrecht und Wohnraummiete, Patentrecht und Reisevertragsrecht. Es scheint mir durchaus möglich zu sein, aber natürlich habe ich nicht das Organisationswissen der Kolleginnen und Kollegen aus der Justiz, hier vielleicht durch eine Neuzuschneidung einzelne zusätzliche Senate vorzusehen. Die Alternative zu einer rein quantitativen Absenkung der Streitwertgrenze läge darin, auch das habe ich versucht anzudeuten, qualitativ zu fragen, welche Streitigkeiten erreichen systematisch nicht den BGH? Natürlich besteht immer die Möglichkeit der Zulassung, das ist mir durchaus bewusst. Die halte ich aber aus den gleichen Gründen wie sie Herr Professor Wagner überzeugend dargelegt hat, für unzureichend. Wir sollten zusätzlich die Möglichkeit haben, die Nichtzulassungsbeschwerde zu erheben, wenn wir erkennen, dass es bestimmte Bereiche gibt, von denen es vielleicht systematisch zu wenige Verfahren vor den BGH gibt. Welche das sein können? Es ist überraschend, dass zum Beispiel nach dem Unterlassungsklagengesetz, also ein Gesetz, das gerade kollektiven Rechtsschutz ermöglichen soll, der Streitwert so niedrig ist, dass die Nichtzulassungsbeschwerde regelhaft nicht

möglich ist. Andere Bereiche sind zum Beispiel Endbenutzer-Lizenzverträge – werden in der urheberrechtlichen Literatur immer diskutiert, weil es hier zu wenig Verfahren gibt – oder nichtvermögensrechtliche Streitigkeiten, die auch häufig einen niedrigen Streitwert haben. Ich will nur den Impuls setzen, vielleicht mal zu schauen, ob es da Bereiche gibt und wie man die lösen kann. Entweder hebt man den Streitwert an für diese Streitsachen, um zu 20.000 Euro zu kommen oder man macht eine Ausnahme, was natürlich unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung problematisch sein könnte. Aber ich bin kein Hochschullehrer für Verfassungsrecht, deshalb ende ich lieber an dieser Stelle. Danke.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Dr. Greger, an Sie wurden keine Fragen gestellt. Wir kommen zur zweiten Fragerunde. Da haben wir ein paar Wortmeldungen. Herr Dr. Martens fängt an, dann Frau Keul.

Abg. **Dr. Jürgen Martens** (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich habe jetzt aus den Ausführungen und auch der Stellungnahme der Präsidentin des Bundesgerichtshofs entnommen, dass ein weiterer Anstieg der Arbeitsbelastung beim Bundesgerichtshof so nicht zu verkraften wäre, insbesondere dann nicht, wenn man die Streitwertgrenze senken würde, wovon eben gerade die Rede war. Herr Dr. Schultz hat ja gerade aufgezeigt, dass die Anzahl der Zulassungen rückläufig ist. Es werden weniger Verfahren geführt. Eine zusätzliche Belastung kann der Bundesgerichtshof nicht verkraften. Das muss man bei Fragen des Revisionsrechts natürlich auch im Kopf haben. Deswegen meine Frage: Was würde hier gegen eine personelle Verstärkung des Bundesgerichtshofs in diesem Bereich sprechen? Ich rede jetzt nicht von zehn neuen Senaten, sondern von einer geringfügigen Verstärkung, zumal ich auch weiß, dass etliche Senate einen Großteil ihrer Beratungszeiten mit der Ermittlung des gesetzlichen Richters im jeweils vorliegenden Verfahren verbringen. Das weiß ich von mehreren Senaten und deswegen diese Frage an die Praktiker, Frau Limperg und Herrn Dr. Schultz: Was würde denn dagegen sprechen und was wäre denn so schlimm an einer geringfügigen personellen Aufstockung und zusätzlichen Senaten?



Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Frau Keul und dann Frau Helling-Plahr.

Abg. **Katja Keul** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Bevor ich meine beiden Fragen stelle, möchte ich mich bei Herrn Wagner bedanken, weil er heute neue Argumentationen geliefert hat, die Singularzulassung der Anwaltschaft beim BGH in Frage zu stellen, denn das funktioniert offensichtlich ja nicht als Reduktionspotential. Aber dafür machen wir dann vielleicht nochmal eine gesonderte Veranstaltung. Meine erste Frage geht an Herrn Professor Greger: Wir haben eigentlich – bis auf eine Ausnahme – von allen – auch von Ihnen – gehört, dass die Abschaffung des § 522 Abs. 2 und 3 ZPO für sinnvoll erachtet wird. Auf der einen Seite bedeutet es eine Entlastung für den BGH. Das wurde nicht einheitlich so gesehen. Können Sie nochmal sagen, was das für eine Entlastungswirkung haben könnte? Auch die Frage, ob es eine Mehrbelastung für die Oberlandesgerichte darstellt, wurde nicht ganz einheitlich gesehen. Da würde ich mich freuen, wenn Sie das nochmal ausführen könnten. Die zweite Frage geht an Herrn Schwackenberg: Sie hatten ja auch das Familienrecht angesprochen, in dem interessanterweise gar keine Nichtzulassungsbeschwerde möglich ist, wenn ich das richtig sehe. Dabei machen einige Oberlandesgerichte auch gerade im Familienrecht – ich denke an das OLG Celle – sehr stark von § 522 ZPO Gebrauch. Ist das aus Ihrer Sicht hinnehmbar oder wäre hier nicht ein dringender Änderungsbedarf – bevor wir die grundlegende Reform angehen –, etwa indem wir das Familienrecht den anderen Zivilsachen gleichstellen und die streitwertbegrenzte Nichtzulassungsbeschwerde auch hier zulassen? Das wäre meine Frage an Sie. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Frau Helling-Plahr und dann Herr Thies.

Abg. **Katrin Helling-Plahr** (FDP): Frau Limperg führt im Hinblick auf den Vorschlag der Bildung eines Kammersystems aus, es sei für die Arbeitsbelastung unerheblich, ob ein Verfahren für die fünfköpfige Senats- oder die dreiköpfige Kammersitzung vorzubereiten sei. Insofern komme es durch die Bildung eines Kammer-systems zu keiner wesentlichen Arbeitsentlastung der entsprechenden Richter. Sowohl der Stellung-

nahme von Herrn Professor Heinze als auch der von Professor Wagner habe ich entnommen, dass sie die Einführung eines Kammersystems befürworten würden. Insoweit wüsste ich gern, ob die Ausführungen von Frau Limperg für Sie nachvollziehbar sind?

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Herr Thies, dann Herr Maier.

Abg. **Hans-Jürgen Thies** (CDU/CSU): Ich hätte eine Frage an Frau Limperg und eine Frage an Herrn Dr. Schultz. Frau Limperg, die Frage, die ich an Sie richten möchte, geht dahin: Seit ungefähr anderthalb Jahren steht ein gesetzlicher Fristablauf an – 30. Juni 2018. Sie haben, wie ich meine, überzeugend ausgeführt, dass ein Wegfall der Wertgrenze gemäß § 26 Nummer 8 ZPO zu einer nichtinnehmbaren Mehrbelastung des BGH führen würde. Vor dem Hintergrund meine Frage an Sie: Welche organisatorischen und personellen Vorkehrungen haben Sie für den bevorstehenden Wegfall dieser Wertgrenze in sechs Wochen getroffen? Das wäre meine Frage an Sie. Als BGH-Präsidentin müssen Sie für Organisation und personelle Fragen auch Vorkehrungen getroffen haben. Die Frage an Herrn Kollege Dr. Schultz: Zivilgerichtliche Berufungsurteile sind ein hochkomplexes Judikat. Selbst in den Fällen, wo das Berufungsgericht in dem Urteil die Revision zugelassen hat, ergibt sich selbst für den erfahrenen Zivilrechtler häufig nicht, ob es sich um eine unbeschränkte oder beschränkte Revisionszulassung handelt. Dies führt nach meinen praktischen Erfahrungen häufig dazu, dass BGH-Anwälte, die mit der Revisions-einlegung beauftragt werden, aus Gründen anwaltlicher Vorsorge – Stichwort sichersten Weg gehen – empfehlen, neben der Revisions-zulassung gleichzeitig auch noch die Nichtzulassungsbeschwerde einzulegen. Damit soll für den Fall vorgesorgt werden, dass der entscheidende Senat beim BHG sagt, die Revision sei vom Berufungsgericht nur zu den und den Fragen oder zu den und den Komplexen zugelassen, was sich häufig auch erst aus einer Analyse des Berufungsurteils herauslesen lässt. Dann soll wenigstens, um das Urteil möglichst weitgehend in die Revisionsinstanz hineinragen zu können, vorsorglich die Nichtzulassungs-beschwerde eingelegt werden. Wenn das aber so ist, wie ich es gerade geschildert habe, trifft dann



der gegen die BGH-Anwälte mehrfach geäußerte Vorwurf zu, dass man zu 95 Prozent unzulässige oder unbegründete Nichtzulassungsbeschwerden einlegt?

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Herr Maier und danach nochmal Herr Straetmanns.

Abg. **Jens Maier** (AfD): Ich habe eigentlich nur eine Frage und zwar an Herrn Dr. Schultz und an Herrn Schwackenberg als Praktiker: Meinen Sie, dass die Einführung einer Missbrauchsgebühr zu einer Reduktion der Nichtzulassungsbeschwerden führen würde?

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Herr Straetmanns und danach Frau Winkelmeier-Becker.

Abg. **Friedrich Straetmanns** (DIE LINKE.): Eine Frage an Herrn Schwackenberg, auch aus der anwaltlichen Perspektive. Sie hatten ja gesagt, Sie würden anregen, die Fristverlängerung großzügiger zu wählen, weil wir sonst wieder hier sitzen und genauso schlau sind wie zuvor. Sie hatten für das Prozessrecht Reformvorstellungen angedeutet. Ich möchte da anknüpfen, wo Frau Keul eben geendet hat, mit ihren Fragen zum Familienrecht. Könnten Sie skizzenhaft darlegen, wo Sie aus anwaltlicher Sicht Reformbedarf sehen?

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Frau Winkelmeier-Becker.

Abg. **Elisabeth Winkelmeier-Becker** (CDU/CSU): Ich hätte nochmal gern zwei Vergleichszahlen von Frau Präsidentin Limperg genannt. Vorhin wurde dargelegt, dass auch die Nichtzulassungsbeschwerde ziemlich viel Arbeit macht. Ich hätte gern aus Ihrer Sicht den Arbeitsumfang von einer Revision im Vergleich zur Nichtzulassungsbeschwerde im Hinblick auf Verfahren und Entscheidung geschildert. Und dann auch noch mal den Vergleich der Erfolgsquote bei zugelassenen Revisionen im Vergleich zu den Nichtzulassungsbeschwerden. Und wenn Sie auch noch mal zu der Idee von Herrn Dr. Schultz, ein Erfolgshonorar bei Nichtzulassungsbeschwerden einzuführen, Stellung nehmen könnten.

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Jetzt geht es wieder von der anderen Seite los. Herr Professor Greger, Sie haben eine Frage gestellt bekommen von Frau Keul. Bitte.

SV Prof. Dr. Reinhard Greger: Frau Keul, vielen Dank, dass Sie den § 522 Abs. 2 ZPO nochmals angesprochen haben. Den habe ich etwas in den Mittelpunkt meiner Stellungnahme gerückt, weil ich die Chance sehe, die jetzigen Überlegungen, es muss etwas geschehen bei der Revision, in Zusammenhang zu bringen mit dem Bestreben, das es seit vielen Jahren von vielen Seiten gibt, den Fremdkörper des § 522 Abs. 2 ZPO in unserem Rechtsmittelsystem auf den Prüfstand zu stellen. Ich bin der festen Überzeugung, obwohl ich das nicht beweisen kann, dass die Abschaffung dieser Regelung zu einer eklatanten Entlastung des BGH führen würde. Zum einen spricht dafür die Statistik. Als 2011 die Nichtzulassungsbeschwerde gegen diese Beschlüsse eingeführt wurde, sind die Nichtzulassungsbeschwerden beim BGH schlagartig um tausend Fälle angewachsen. Inzwischen haben wir 1.300 Nichtzulassungsbeschwerden, die allein aus dem § 522 Abs. 2 und 3 ZPO hervorgehen. Das ist ein statistischer Beleg. Ich nehme aus der Praxis auch wahr, dass viele der Nichtzulassungsbeschwerden gegen die Beschlüsse aus einer Enttäuschung, aus einer Frustration heraus eingelegt werden, weil das Abkanzeln von Rechtsmitteln durch ein rein schriftliches Verfahren bei vielen Parteien, aber auch bei vielen Instanzanwälten zu Gegenreaktionen führen. Die fühlen sich einfach nicht ernst genommen, abgekanzelt und suchen dann natürlich den einzigen Weg, den es jetzt noch gibt, nämlich diese nunmehr statthafte Nichtzulassungsbeschwerde, zu ergreifen. Dieser Enttäuschungseffekt und die Motivation, in die dritte Instanz zu gehen, würde abgemildert, wenn man diesen Parteien und den Anwälten die Gelegenheit geben würde, im Diskurs mit dem Berufungsgericht nochmal zu erkennen, warum die Berufung als unbegründet angesehen wird. Das würde zu vielen Rücknahmen der Berufung, vielleicht auch mal zu Vergleichslösungen führen. Auf jeden Fall zu einer höheren Befriedungswirkung. Eine Mehrbelastung für die Oberlandesgerichte sehe ich nicht im nennenswerten Umfang. Ich verstehe die Bedenken von Herrn Dr. Pickel, dass es Schwierigkeiten organisatorischer Art geben kann, wenn das kurzfristig eingeführt würde, aber es wurde auch schon von den Herren von den OLGs bestätigt, dass eine große Entlastung für die



Senate durch den § 522 Absatz 2 ZPO nicht entsteht, weil er auch einen hohen Abwicklungsaufwand hervorruft. Ich darf noch abschließend dazu sagen: Der Hauptgrund, warum der § 522 Abs. 2 ZPO seit jeher Ärger und Unzufriedenheit verursacht, ist die völlig unterschiedliche Handhabung bei den Berufungsgerichten. Es gibt Gerichte, die überhaupt keinen Gebrauch machen von dieser Regelung, und es gibt andere, die jede vierte Berufung auf diesem Wege erledigen. Das ist für mich ein Ausdruck dafür, dass etwas nicht stimmt, und deswegen würde ich es sehr begrüßen, wenn der Ausschuss die jetzige Debatte, die angestoßen ist durch die Revisionsentlastungsthematik, zum Anlass nehmen würde, auch einen erneuten Blick auf diesen Paragraphen zu werfen.

Der **Vorsitzende:** Dankeschön. Herr Dr. Heinze mit einer Antwort auf eine Frage der Frau Helling-Plahr.

SV Prof. Dr. Christian Heinze: Vielen Dank. Sie hatten mich gefragt, Frau Helling-Plahr, wie ich die Folgen für die Arbeitsentlastung des Bundesgerichtshofes bei Übernahme des Kammersystems oder bei Anlehnung an das Kammersystem des Verfassungsgerichts beurteile. Das ist für mich natürlich etwas schwierig, weil ich die internen Arbeitsprozesse nicht kenne. Was man sagen kann, ist, dass sich das Kammer-system beim Verfassungsgericht, soweit ich das überblicke, bewährt hat und dort auch nicht infrage gestellt wird. Was man außerdem sagen kann, ist, dass der Bundesgerichtshof vor einer ähnlichen Problematik steht wie das Bundes-verfassungsgericht mit der Verfassungs-beschwerde: Ein Rechtsbehelf, der in hoher Zahl erhoben wird, aber eine geringe Erfolgsquote hat. Deshalb halte ich es für eine Überlegung wert, das zu übernehmen. Man muss allerdings sagen, dass das Verfassungsgericht natürlich auch anders organisiert ist. Es gibt weniger Richter am Verfassungsgericht und mehr wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter pro Richter. Das heißt, es könnte sein, wenn man das Kammer-system übernimmt, dass man dann vielleicht auch die Zuordnung wissenschaftlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – vielleicht auch die Zahl der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – verändern muss. Was die Arbeitsbelastung angeht: Ich gehe

davon aus, dass in jedem dieser Verfahren ein Berichterstatter bestellt wird, das heißt, die Zahl der Berichterstatter wird nicht sinken. Möglicherweise wird der Beratungsbedarf sinken. Ob das zu einer substanziellen Arbeitsentlastung führt oder nicht, ist für mich schwer einzuschätzen. Danke.

Der **Vorsitzende:** Dankeschön. Herr Dr. Kieß hat keine Frage abbekommen. Frau Limperg mit drei Fragestellern: Herr Dr. Martens, Herr Thies und Frau Winkelmeier-Becker.

SVe Bettina Limperg: Zu der Frage von Herrn Dr. Martens, was gegen eine geringfügige Aufstockung des BGH sprechen könnte: Aus unserer Sicht – und das ist die einhellige Auffassung aller Vorsitzender der Zivilsenate – ist es zu vermeiden, dass wir weitere Möglichkeiten der Binnendivergenz schaffen. Das ist das Thema Kammersystem, das ist aber auch das Thema neue Senate. Denn so sehr wir spezialisiert sind – das ist richtig – so sehr haben wir doch auch immer sich überlappende Bereiche des Rechts im allgemeinen Teil des Schuldrechts, im besonderen Teil des Schuldrechts, im Prozessrecht. Wir haben zum Beispiel derzeit einen nicht unbedeutenden Konflikt zwischen zwei Zivilsenaten über eine Frage der Verjährung, die sehr relevant ist. Wir haben revisions-rechtliche Fragestellungen, die wir derzeit untereinander erörtern – in der Regel außerhalb von Regularien. An sich müsste man überlegen, den Großen Senat für Zivilsachen anzurufen, das ist aber ein sehr sperriges Instrument. Ich sehe auf der anderen Seite bei den Strafsenaten, die alle sozusagen dieselben Rechtsmaterien behandeln, sehr viel mehr Anrufungen des Großen Senats für Strafsachen. Das heißt, die Gefahr von Binnendivergenzen, die wir bei den nur fünf Strafsenaten sehen, würde sich eben mit jedem weiteren Zivilsenat auch dort potenzieren und das, meine ich, gelte es zu vermeiden. Sie hatten ausgeführt, die Zahl der Zulassungen sei leicht rückläufig, aber sie ist eben doch weitestgehend stabil und sie betrifft sehr viele Bereiche von sehr großer Breitenwirkung, wie Versicherungsrecht, Bankrecht, Arzthaftungsrecht, Persönlichkeits-rechte. Das sind die Bereiche, die – trotz insgesamt zurückgehender Zahlen der Zivilsachen – auch in den Instanzen boomen. Das sind die Bereiche, in denen offensichtlich auch



Bedarf nach Klärung besteht. Die kommen bei uns natürlich entsprechend auch so an.

Dann zu Ihrer Frage, Herr Thies: Was haben wir seit anderthalb Jahren, also seit wir wissen, dass eine neue Befristung im Gesetz vorgesehen ist, getan? Ich kann es jetzt nicht vorführen, aber wir haben uns die Finger wund geschrieben mit Appellen, natürlich an den Gesetzgeber, aber auch an unseren obersten Dienstherren, das Bundesjustizministerium, möglichst diese Frist weiter zu verlängern oder gar die Wertgrenze hochzusetzen. Das war unser ursprüngliches Ziel, das hatten wir in der letzten Legislaturperiode schon vielfach angebracht, die Wertgrenze auf 40.000 Euro zu erhöhen oder jedenfalls die 20.000 Euro zu verstetigen, so dass man nicht immer wieder in diesem Rechtfertigungsdruck ist, in der Diskussion oder Nichtdiskussion, was sinnvoll oder was nicht sinnvoll ist zur Entlastung des BGH. Wir haben in diesen Schreiben auch dargelegt, was für Personalbedarfe in Abhängigkeit natürlich von der Entscheidung des Deutschen Bundestages, also Wertgrenze ganz abschaffen, Wertgrenze heruntersetzen oder Wertgrenze heraufsetzen, bestehen würden. Wir haben alle Zahlenspiele unternommen, um darzulegen, was wir dann an personellen Bedarfen hätten. Natürlich auch an Bedarf nach Räumen, denn Richter müssen auch irgendwo untergebracht sein. Wir bräuchten weitere Sitzungssäle. Das Gelände des Bundesgerichtshofs ist begrenzt, so dass das natürlich viele Fragestellungen waren, die wir erörtert haben. Letztlich, kann ich vielleicht auch bekennen, war meine Hoffnung, dass wir im Gesetzgebungsverfahren noch eine Lösung finden, die zum Beispiel in einem Gesetzentwurf wie dem, den wir heute erörtern, mündet, der uns Zeit verschaffen kann, wenn das Hohe Haus das so beschließt, um grundsätzliche Themen dann miteinander zu erörtern. Wenn das jetzt nicht gelingen würde, wenn der Deutsche Bundestag das Gesetz auslaufen ließe oder auslaufen lassen wollte, dann wäre es so. Wir hätten dann noch ein paar Monate Zeit und müssten in einem Sondertitel – wenn wir die Wertgrenze abschaffen würden, ist unsere These – nochmal hundert weitere Zivilrichterstellen beantragen und wir müssten nochmal zehn, elf, zwölf, wenn die Familiensachen dazukämen, sechzehn neue Senate einrichten. Das wäre ein anderes Gericht.

Von daher glaube ich, war der Versuch, es mit Vernunft zu diskutieren, zugleich die Hoffnung, dass wir zu Lösungen kommen. Wie gesagt, die Folgen eines Auslaufens wären so dramatisch gewesen, dass man keine Vorsorge dafür hätte treffen können. Der Haushaltsgesetzgeber wäre der erste, der sich damit nun hätte befassen müssen und für Stellen und Räumlichkeiten, Gebäulichkeiten hätte sorgen müssen. Vielleicht noch der Hinweis: Die Einrichtung neuer Senate obliegt der Bundesministerin der Justiz, also nicht uns selbst. Wir können nicht selbst eigene Senate einrichten.

Frau Winkelmeier-Becker, zu Ihrer Frage, für die ich Ihnen danke: Wir diskutieren das auch immer wieder. Gibt es tatsächlich, was auch immer vermutet wird, die schnelle Prüfung im Bereich der Nichtzulassungsbeschwerde? Nach meiner Erfahrung und nach allem, was ich aus den anderen Senaten weiß, gibt es das nicht. Die Nichtzulassungsbeschwerden werden genauso sorgfältig votiert wie zugelassene Revisionen oder wie ein Verfahren, das auf eine begründete Nichtzulassungsbeschwerde bei uns als Revisionsverfahren weitergeführt wird. Sie werden von einem bestimmten Berichterstatter voll votiert, sie werden beraten in den ganz normalen Sitzungen und Beratungstagen der Senate. Sie werden voll durchberaten. Es gibt also keine Daumenprüfung nach dem Motto „Wir haben so viel zu tun, die lassen wir jetzt mal nicht zu!“. Demnach kann ich das nicht sagen. Es gibt zugelassene Revisionen, die ganz einfach sind, weil zum Beispiel keine Zulassungsgründe vorliegen. Dann machen sie denselben Aufwand wie eine Nichtzulassungsbeschwerde. Vielleicht sogar noch ein bisschen weniger, weil in den Nichtzulassungsbeschwerden die Verfahrensrügen erhoben werden, was bei den zugelassenen Revisionen meistens nicht der Fall ist. Ich kann es nicht genau messen, ich kann daher nur sagen, dass es im Moment jedenfalls aus der Binnensicht des BGH keine Differenzierung zwischen den einzelnen Verfahrensarten gibt. Wir bemühen uns, jedem Verfahren in der gleichen Form gerecht zu werden. Deswegen ist auch unser Petitum: Nicht den Ausweg, den vielleicht leicht scheinenden Ausweg in „Light-Rechtsschutzverfahren“ zu suchen, in das Kammerprinzip, in Kurzbegründungen. Denn kurz ist immer schwieriger als lang. Das weiß jeder von uns. Fünf



kurze Begründungen zu liefern, warum eine Nichtzulassungsbeschwerde unbegründet ist, ist wahrscheinlich viel mehr Aufwand als ein langes Urteil zu schreiben. Auch das, glaube ich, muss man bedenken und erst recht, wenn die Partei überzeugt sein und sagen soll: Stimmt, das hätten wir uns eigentlich auch denken können! Das werden Sie nie erreichen können, egal, was man sich für Begründungssysteme vorstellt, und dasselbe gilt fürs Kammerprinzip. Ich glaube tatsächlich, das Bundesverfassungsgericht ist ein so andersartiges Gericht – es ist ja auch gar kein Gericht, es ist ein Verfassungsorgan – das zwar auch mit Massenproblemen zu kämpfen, aber völlig andere Aufgaben hat. Es sind sechzehn einzelne Richterinnen und Richter in zwei Senaten, sodass wir mit den Kammern dort ganz andere Bereiche berührt haben als bei uns. Wenn ich mir jetzt unsere Richterkollegen auf Kammern verteilt mit immer dem Vorsitzenden, den das gar nicht entlastet, und zwei Beisitzern vorstelle, wenn es eine Dreierkammer wäre, dann hätte der Vorsitzende oder die Vorsitzende noch mehr am Hals, müsste noch mehr gucken, dass die Einheitlichkeit der Rechtsprechung des Senates aufrecht erhalten werden kann. Und die Beisitzer würden es genauso votieren müssen. Ich sehe den Entlastungseffekt nicht so wirklich, wenn nicht dahinter, ein bisschen der „Daumen-Verdacht“ steckt, nämlich dass die Kammer dann eben eine gröbere Rasterung in der Prüfungsdichte an den Tag legen würde. Ich hoffe, dass ich Ihre Frage damit ausreichend beantworten konnte. Dankeschön.

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Herr Dr. Pickel ist leer ausgegangen in dieser Runde. Dann geht es weiter mit Herrn Dr. Schultz, Antworten zu Herrn Dr. Martens, Herrn Thies, Herrn Maier und Frau Winkelmeier-Becker.

SV Dr. Michael Schultz: Herr Dr. Martens, zu Ihrer Frage der zusätzlichen Belastung und ob sie ertragbar ist unter der personellen Verstärkung: Da muss ich aufpassen, dass ich mich nicht in Dinge einmische, von denen ich so richtig auch nichts verstehe. Ich versuche das aus meiner anwaltlichen Sicht zu beantworten und nicht so sehr aus Sicht der Justiz. Ich habe das vorhin schon gesagt, die Abschaffung ist durch personelle Aufstockung nicht leistbar. Das, denke ich, ist klar. Ich denke aber von außen, um das

nochmal zu sagen, dass eine personelle Verstärkung sinnvoll wäre. Sie muss ja nicht gleich zu einem weiteren Zivilsenat führen, dann wäre das übrigens der Dreizehnte, und dann müsste man überlegen, ob man ähnlich wie in Hochhäusern den Dreizehnten vielleicht weglässt und gleich den Vierzehnten macht. Das muss es ja nicht unbedingt sein. Nochmal aus anwaltlicher Sicht: Sinnvoll ist das Ganze ja deswegen, damit wir einen Bundesgerichtshof haben, der für das gesamte Zivilrecht zuständig ist, und damit wir nach Möglichkeit auch in den verschiedensten Bereichen des Zivilrechts im weiteren Sinne eine einheitliche Rechtsprechung haben. Frau Präsidentin Limperg hat ja das Beispiel der Verjährung genannt, das liegt nun auf der Hand, weil das in jedem Rechtsbereich vorkommt. Es gibt aber auch sonst immer wieder ähnliche Denkstrukturen und die gilt es dann aufzudecken. Und ich denke, dass auch bei einer höheren personellen Ausstattung es noch leistbar wäre, eine einheitliche Rechtsprechung zu liefern. Das ist meine Ansicht, aber wie gesagt, das beurteile ich teilweise von außen.

Die nächste Frage war die von Herrn Thies nach den Berufungsurteilen, die teilweise zulassen und teilweise nicht zulassen. Und manchmal weiß man nicht so richtig, wie sie zulassen. Wenn das Mandat kommt, und meistens steht drin, ob zugelassen ist, dann muss man natürlich klären, ob trotzdem noch eine Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt werden soll. Das ist nun mal das anwaltliche Handwerk. Denn sonst mach ich ja möglicherweise schon zu Beginn des Mandats einen Fehler und weise den Rechtsuchenden, der verloren hat, nicht darauf hin, dass er diese Möglichkeit – neben der Revision – auch noch hat. Dann wird das innerhalb der Einlegungsfrist geklärt und im Anschluss daran wird geprüft, erstens, wie lässt sich die Revision begründen, und zweitens, lässt sich die Nichtzulassungsbeschwerde begründen. Dann kommt es manchmal dazu, dass beide Rechtsmittel durchgeführt werden – nach Prüfung und Absprache mit der Partei und Hinweis auf die Risiken natürlich – und manchmal kommt es dazu, dass eben nur eine Revision eingelegt und begründet wird. Dann wird die Nichtzulassungsbeschwerde zurückgenommen. Ihre Frage war ja, ob das ein Grund für die Mehrbelastung ist. Da kann ich Ihnen nur sagen: Nein, das ist es nicht.



Es wäre manchmal wünschenswert, dass in den Berufungsurteilen sorgfältiger formuliert wird, wie die Zulassung gemeint ist. Manchmal wird wegen einer Rechtsfrage zugelassen und dann darf man darüber rätseln, ob sich das auf den Beteiligten zu eins oder den Beteiligten zu zwei etc. bezieht. Das ist möglicherweise vermeidbar, löst aber unser Problem, über das wir heute reden, nicht. Dann war die Frage von Ihnen, Herr Maier: Missbrauchsgebühr sinnvoll ja oder nein? Ich denke, man könnte es durchaus mal probieren! Ich sehe auch, dass man riskieren würde, Streitigkeiten um die Berechtigung der Missbrauchsgebühr zu bekommen und dann natürlich lösen zu müssen. Das könnte die gewünschte Arbeitersparnis wieder auffressen. Es könnte aber auch – da habe ich keine Kenntnisse, aber das sind die Überlegungen, die mir durch den Kopf gehen – einen abschreckenden Effekt haben. Es wird ja so sein, dass der Anwalt dann mit seinem Mandanten besprechen müsste: Da gibt es die Möglichkeit der Missbrauchsgebühr. Bist du bereit, dieses Risiko auch noch zu tragen? Und übrigens, wenn du eine Rechtsschutzversicherung hast, dann müssten wir mit deiner Rechtsschutzversicherung auch darüber reden, ob zu diesem Zeitpunkt noch hinreichend Erfolgsaussicht besteht. Denn das ist ja der Terminus im Bereich der Rechtsschutzversicherung.

Dann war die Frage nach dem Erfolgshonorar gestellt worden. Prinzipiell halte ich davon gar nichts und – entschuldigen Sie bitte die Offenheit – in diesem Zusammenhang noch viel weniger. Man kann kein Erfolgshonorar dafür nehmen, dass man eine Nichtzulassungsbeschwerde zurücknimmt. Bitte denken Sie nur daran, was das für ein großartiges Vertrauensverhältnis zu den Mandanten gäbe, wenn der dann im RVG (Rechtsanwaltsvergütungsgesetz) liest, mein Anwalt bekommt ein Erfolgshonorar dafür, dass er mich überzeugte, die Nichtzulassungsbeschwerde zurückzunehmen.

(Unverständlicher Zwischenruf der Abg. Winkelmeier-Becker.)

Für die erfolgreiche... Gut, ich hatte eine Zwischenbemerkung so verstanden, dass auch andere im Raum Sie so verstanden hätten. Also gut, ich glaube, die brauchen wir nicht. Wir sind – das kann ich Ihnen ja nur versichern – trotz der

unerfreulichen Quote daran interessiert, jedenfalls eine Nichtzulassungsbeschwerde zu Papier zu bringen, die die formalen Anforderungen erfüllt und immer noch die Chance hat, zur Zulassung zu kommen. Bei sehr vielen sagen wir den Mandanten, wir glauben nicht daran. Ich glaube nicht, dass ein Erfolgshonorar etwas bringt. Was vielleicht etwas bringen könnte – das wäre ein Hinweis, ist aber teilweise ein anderes Thema – wäre, wenn der Berufungsrichter nicht nur in den Fällen, die bisher zu § 522 ZPO gehören, darauf hinweisen würde: Nach bisheriger Beratung der Kammer... Das geschieht immer erst in der mündlichen Verhandlung. Wenn das aber früher passieren würde, so wie das früher auch eigentlich üblich war, dann würden doch einige Berufungen möglicherweise zurückgenommen werden.

Lassen Sie mich bitte einen letzten Punkt ansprechen: Viele Beschwerden werden auch deswegen durchgeführt, weil nicht rechtzeitig vor Fristablauf abgeklärt werden kann, ob die Beschwerde nach Prüfung zurückgenommen werden kann. Das liegt daran, dass die Frist nach dem Gesetz zwar nochmal um zwei Monate verlängerbar ist, dann aber nur noch mit Zustimmung der Gegenseite. Als Anwalt muss ich das so rechtzeitig bearbeitet haben, - was manchmal nicht so rechtzeitig möglich ist, es sollte ja dann ein Monat sein – dass man noch niederlegen kann. Wenn man nicht mehr niederlegen kann, dann führt es zu dem Druck auf den Anwalt, durchführen zu müssen. Das wäre zum Beispiel eine leichte Lösung, wie man mit Sicherheit eine höhere Quote der Rücknahmen hinbekäme. Das Gegenargument, das mir entgegengehalten wird, ist wahrscheinlich: Bei den Berufungsgerichten ist das auch nicht so, da müssen die Anwälte mit der gesetzlichen Frist auskommen. Ja, aber für uns ist die Sache jeweils neu. Also braucht man die Gerichtsakten, wenn man seriös arbeiten will. Die bekommt man nicht sofort. Man bekommt zwar immer noch eine Fristverlängerung mit der Begründung, man habe die Gerichtsakten erst so spät bekommen, es ist aber trotzdem – glauben Sie mir das bitte, auch wenn man sich anstrengt und nicht besonders faul ist – häufig nicht leistbar, sein Arbeitsergebnis mindestens einen Monat vor Ablauf der Frist zu bekommen. Wenn ich dann die Möglichkeit hätte, noch einmal ohne Zustimmung



der Gegenseite eine Fristverlängerung zu bekommen – so wie es früher war – könnte das zu einer höheren Quote an Rücknahmen führen.

Der **Vorsitzende**: Dankeschön, Herr Schultz. Herr Schwackenberg mit drei Fragestellern: Frau Keul, Herr Maier und Herr Straetmanns.

SV Wolfgang Schwackenberg: Ich glaube, Frau Keul, Sie sprachen die Notwendigkeit der Nichtzulassungsbeschwerde in Familiensachen an. Da rennen Sie natürlich bei mir offene Türen ein. Wir haben im Juni 2015 bereits eine Stellungnahme mit dieser Zielsetzung abgegeben, weil wir es eigentlich von Beginn an nicht verstanden haben, dass ein Teilgebiet wie das Familienrecht gänzlich aus dieser revisionsrechtlichen Überprüfung herausgezogen wird. Wir haben es umso weniger verstanden, dass die Frist immer weiter verlängert wird, jetzt bis 2020. Und ich verstehe erst recht nicht, dass wir heute hier nur über die Wertgrenze sprechen, aber ein solches Teilgebiet herausnehmen. Ich erkenne nicht - wobei das nicht meine originäre Kenntnis und auch nicht meine originäre Aufgabe ist -, dass der Familiensenat des Bundesgerichtshofs darauf hinweist, dass bei einer Nichtzulassungsbeschwerde in Familiensachen so viel mehr an Arbeitsbelastung entstünde, dass ein weiterer Familiensenat eröffnet werden müsste. Das mag so sein, ich kann das nicht beurteilen, ich gehe aber davon aus, dass Herr Dose, der Vorsitzende des Familiensenats, mir da nichts Falsches berichtet. Und wenn es denn so wäre, dann würde es die Dinge nicht unbedingt erleichtern. Wenn wir zwei Familiensenate hätten, die sich dann auch noch abstimmen müssten... Gleichwohl, gerade das Familienrecht ist a) ein Gebiet, das ganz viele Menschen erreicht, und b) ein Rechtsgebiet, in dem es sehr viele offene Rechtsgrundlagen gibt, die höchstrichterlich geklärt werden müssen, um mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Und diese größere Rechtssicherheit, die wir immer einzeln durch weitere Entscheidungen des Bundesgerichtshofs bekommen, entlastet natürlich auch den Instanzanwalt, die Instanzanwältin und auch das Instanzgericht. Ich denke nur an die Bewertungsentscheidung zur Unternehmensbewertung oder die unterhaltsrechtliche Rechtsprechung. Das sind Dinge, die uns wahnsinnig helfen und die Justiz insgesamt

entlasten. Deswegen plädiere ich sehr dafür, dass die Nichtzulassungsbeschwerde in Familiensachen so schnell als möglich kommt. Wobei ich das nicht so sehr – aber Sie haben den Schlenker gemacht, Frau Keul, zu § 522 ZPO – sehe und deswegen erlauben Sie mir noch einmal, mein Petitum zu wiederholen: Der § 522 ZPO muss nach meinem Dafürhalten wirklich weg. Er muss deshalb weg, weil es eine doppelte Ohrfeige ist. Es ist einmal eine Ohrfeige für den Mandanten, der nicht gehört wird, und es ist auch eine Ohrfeige für die Anwältin oder den Anwalt, die – obgleich sie oder er sich sehr viel Mühe gemacht hat – nicht gehört werden. Nicht gehört zu werden, ist ein Stachel, der dazu führt, dass er das nächste denkbare Rechtsmittel, das es noch geben könnte, ergreifen wird. Ich will nicht davon sprechen, dass es monetäre Gesichtspunkte geben könnte, zu sagen, in Gebieten, in denen ich Verfahrenskostenhilfe oder Prozesskostenhilfe gewähren muss, da spare ich dem Staat eine Termingsgebühr. Das ist nicht das geeignete Kriterium. Aber die prozessuale Frage zu klären, ob ich erwarten kann, dass sich aus einer mündlichen Verhandlung ein Mehrwert ergibt, die ist doch ungeheuer schwer zu klären. Ich möchte sie nicht beantworten. Ich könnte sie im Einzelfall auch gar nicht beantworten. Dies alles, obgleich der Zeitaufwand ohne den § 522 ZPO nach meiner festen Überzeugung nicht größer wäre. Ich plädiere sehr dafür, den § 522 ZPO abzuschaffen.

Herr Maier, zur Missbrauchsgebühr, ich glaube, das war Ihre Frage. Missbrauchsgebühr ist natürlich die Primärzuständigkeit meines Kollegen vom BGH. Ich bin ja nur ein von unten betrachtender Instanzanwalt und darf darauf hinweisen, dass es nach meiner Kenntnis die Missbrauchsgebühr in anderen Ländern gibt. Ich glaube in den Niederlanden, und in anderen Staaten auch. Ich habe immer Bedenken gehabt, wie sich Recht entwickelt. Wenn ich dem Mandanten klar machen muss, dass bei einem Versuch etwas zu klären, er mit einer Missbrauchsgebühr rechnen muss. Dabei denke ich gar nicht so sehr an mein Portemonnaie. Denn mein Portemonnaie wäre ja nur dann betroffen, wenn ich den Mandanten nicht aufklären würde über die Gefahren, die mit einer erfolglosen Klage verbunden wären. Kläre ich ihn auf, bin ich raus aus dem Schneider, aber der Mandant nicht. Das



heißt, die Missbrauchsgebühr ist eine sehr schwierige Sache. Ich wäre nicht dafür, sie zu versuchen. Dann zu Ihrer Frage, Herr Straetmanns, welche Verfahrensvorschläge es gerade im familienrechtlichen Verfahren gibt. Ich will versuchen, sie im Hinblick auf die revisionsrechtliche Beurteilung zu reduzieren. Ich glaube, der größte Stachel für jeden am Familienverfahren Beteiligten ist die Zeitdauer des Verfahrens. Die Zeitdauer des Verfahrens, verbunden mit der Komplexität und der Möglichkeit, dass man Einzelteilbereiche des Verfahrens immer in weitere Rechtsmittel hineindrückt. Eine Konzentration weit über das, was der § 137 FamFG (Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) zu leisten vermag, wäre eine ganz wichtige, ganz wertvolle Hilfe bei der Frage, wie man in Zukunft Familienverfahren kompakter und damit schneller lösen kann. Jetzt kann ich in Einzelheiten reingehen, über das Recht der einstweiligen Anordnung sprechen, was ganz schwierig ist, weil es keine Rechtsmittel zulässt und deswegen neue Verfahren in der Hauptsache provoziert. Da gibt es eine ganze Menge an Verfahrensmöglichkeiten. Es gibt derzeit einen Evaluationsbericht, den das BMJV angefordert hatte. Der ist sehr beredt, im Übrigen auch zur Nichtzulassungsbeschwerde. Dort ist der BGH natürlich deutlich dagegen, aber die übrige Rechtsöffentlichkeit ist moderat mehrheitlich dafür, eine Nichtzulassungsbeschwerde einzurichten im Familienrecht, ebenso wie es im Übrigen der DFGT (Deutscher Familiengerichtstag e. V.) auf seinem letzten Familiengerichtstag beschlossen hat.

Der **Vorsitzende**: Dankeschön. Der letzte Antwortgeber ist Herr Professor Wagner mit einer Frage von Frau Helling-Plahr.

SV Prof. Dr. Gerhard Wagner: Wenn ich das richtig verstanden habe, haben Sie mich gefragt nach der Divergenz mit Frau Limperg zu der Frage, ob ein Kammersystem entlastend ist oder nicht. Darauf kann ich in guter Juristentradition antworten: Es kommt darauf an. Es kommt darauf an, wie man es ausgestaltet. Frau Limperg hat gesagt, wenn der Vorsitzende oder die Vorsitzende mit jedem Berichterstatter und einem weiteren Senatsmitglied jede einzelne Nichtzulassungs-

beschwerde so durchgehen muss, wie das heute der Senat offenbar macht, dann wird keine große Arbeitsentlastung herauskommen. Das ist richtig, dann würden nur zwei weitere Senatsmitglieder nicht an dieser Beratung teilnehmen müssen. Man könnte es sich aber auch anders vorstellen. Überbesetzte Senate sitzen ja häufig in Sitzgruppen, wo nicht immer der oder die Vorsitzende in dem konkreten Fall die Verhandlung führt. So könnte man sich das hier auch vorstellen, dass man, ähnlich wie beim Bundesverfassungsgericht, Kammern bildet, die nicht alle von dem oder der Vorsitzenden geleitet werden, sondern kleinere Einheiten bilden. Und dann ist eben die zentrale Frage die des Prüfungsmaßstabs. Das habe ich in meiner schriftlichen Stellungnahme versucht deutlich zu machen. Der Prüfungsmaßstab für die Zulassungsbeschwerde ist eigentlich nach der ZPO ein völlig anderer, als der für die Begründetheit der Revision. Die Revision hängt davon ab, ob ein Rechtsfehler gegeben ist, auch ein Verfahrensrechtsfehler. Die Zulassung hängt ausschließlich davon ab, ob die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat - also grundsätzlich als solche für viele Fälle oder wegen Divergenz der Berufungsgerichte. Das ist eigentlich eine Frage, die mit dem Inhalt des Berufungsurteils, oder sagen wir mal so, mit dem Inhalt des Berufungsverfahrens und mit der Frage, ist das Urteil im Ergebnis richtig oder nicht, eigentlich gar nichts zu tun hat. Eigentlich ist da theoretisch kein Berührungspunkt. Es ist sehr bedauerlich, dass das dadurch aufgeknackt worden ist, dass man über das Stichwort „Verfahrensgrundrechte“ diese Einzelfall-erwägung und die Frage, ob das Urteil – grob oder auch weniger grob – offensichtlich unrichtig ist, damit hineingebracht hat. Wenn man das so macht, wenn also die Zulassung doch wieder davon abhängt, ob das Berufungsverfahren ein bisschen oder sehr stark falsch ist, dann würde ich auch sagen, dass mit dem Kammersystem nicht so wahnsinnig viel zu erreichen ist. Ich glaube halt, man müsste von diesen breiten Revisionszulassungsgründen weg. Ich glaube, da sind wir uns auch einig, Frau Limperg, dass man das reduzieren müsste auf die Divergenz- und Rechtsfortbildungsfälle. Dann glaube ich allerdings schon, dass ein Kammersystem Arbeitsentlastung bringen würde. Das Bundesverfassungsgericht scheint ja zu glauben, dass es



das tut, und praktiziert das auch so. Mir leuchtet es auch ein, dass es einen Senat insgesamt oder eine Gruppe entlastet, wenn man Untergruppen bildet – wie Ausschüsse zum Beispiel. Stellen Sie sich vor, hier würde das ganze Parlament sitzen und die Anhörung anhören müssen – und das bei jeder Anhörung. Es ist viel arbeitsaufwendiger als Ausschüsse zu bilden und zu sagen, wir nehmen eine kleinere Gruppe und dann können Parallelanhörungen stattfinden und nicht jeder muss sich mit allem beschäftigen. Ich glaube, das wäre doch ein Fortschritt im Sinne einer Arbeitsentlastung.

Der **Vorsitzende**: Dankeschön – zumal wir teilweise auch noch Unterausschüsse der Ausschüsse haben. Die zweite Fragerunde ist aus meiner Sicht beendet. Gibt es weiteren Rede-, Frage- oder Antwortbedarf? Das sehe ich nicht, dann schließe ich die Sitzung. Ich bedanke mich herzlich bei den Sachverständigen, auch für die teilweise konträren Ansichten, und ich hoffe, dass das am Ende zu einer guten Gesetzgebung führt, Frau Limperg, wahrscheinlich in Ihrem Sinne. Vielen Dank.

Schluss der Sitzung: 16:15 Uhr


Stephan Brandner, MdB
Vorsitzender



Anlagen: Stellungnahmen der Sachverständigen

Prof. Dr. Reinhard Greger	Seite 40
Prof. Dr. Christian Heinze, LL.M. (Cambridge)	Seite 73
Dr. Peter Kieß	Seite 84
Bettina Limperg	Seite 91
Dr. Bernd Pickel	Seite 116
Wolfgang Schwackenberg	Seite 120
Bernhard Thurn	Seite 129
Prof. Dr. Gerhard Wagner, LL.M. (Chicago)	Seite 133

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.¹ 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

¹ 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.² 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.³

Die Vorschrift sollte daher, wie seit Langem im Schrifttum⁴ und in der Rechtspolitik⁵ 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.

² BT-Drucks. 17/5334, S. 6.

³ S. anliegende Auswertung, Tab. 16.

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

⁵ 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 Gehörs⁶ 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 erlangt⁷. Er geht damit wohl über die Vorstellungen hinaus, die der Gesetzgeber des ZPO-Reformgesetzes an das Merkmal der „Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung“ geknüpft hat;⁸ auch erscheint diskussionswürdig, ob es nach der Einführung des Anhörungsrüge (§ 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.

⁶ BVerfGE 107, 395.

⁷ BGHZ 154, 288.

⁸ 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.⁹ 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.¹⁰ 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 Abschichtung 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-

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

¹⁰ *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.¹¹

Es wäre eine große und wichtige Aufgabe für den Gesetzgeber dieser Legislaturperiode, den Weg für einen Zivilprozess des 21. Jahrhunderts¹² 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-

¹¹ 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.

¹² 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.¹ 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,² zu lange Verfahrensdauern,³ mangelnde Effizienz,⁴ nicht mehr zeitgemäße Dienstleistungsqualität⁵ hingewiesen. Ist diese Kritik berechtigt und wie kann ihr ggf. abgeholfen werden?

Diesen Fragen soll vorliegend durch eine Auswertung der amtlichen Justizstatistik nachgegangen werden.⁶ 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

¹ 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.

² 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.

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

⁴ 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.

⁵ *Calliess* in Gutachten zum 70. Deutschen Juristentag, 2014, A 26 ff.

⁶ 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 ^o	1.261.405	386.887	1.648.292	65,3	2,5	143	
1994 ^{oo}	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 ⁺	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
- ^o 1991 Erhöhung Zuständigkeitsstreitwert AG auf 6.000 DM
- ^{oo} 1993 Erhöhung Zuständigkeitsstreitwert AG auf 10.000 DM
- ⁺ 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 aufwendige⁷ 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.⁸ 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

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

⁸ 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.⁹

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.¹⁰ Auch das Gesetz zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung vom 21.7.2012 leistet dem von der Bundesregierung eingeholten Evaluationsbericht¹¹ 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.¹²

Der Rückgang der Prozesszahlen muss somit andere Ursachen haben. Sie sind bisher unerforscht;¹³ 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.¹⁴

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.

⁹ 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.

¹⁰ Greger, SchiedsVZ 2005, 76.

¹¹ BT-Drs. 18/13178.

¹² Löer, ZKM 2015, 111, 113.

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

¹⁴ 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“.¹⁵ 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.¹⁶ In 9,3 % aller landgerichtlichen Prozesse wurde in mehr als zehn Terminen verhandelt.¹⁷ Häufig handelte es sich hierbei um reine „Durchlauftermine“, in denen lediglich Schriftsätze ausgetauscht und Vertagungsanträge gestellt wurden, vielfach durch unterbevollmächtigte Terminsvertreter („Kartellanwälte“).¹⁸

2. Folgen der Novelle von 1976

Aufbauend auf den 20-jährigen Vorarbeiten zweier Reformkommissionen und den Erfahrungen mit dem sog. Stuttgarter Modell¹⁹ sowie weiteren Versuchen mit sog. Schnellkammern²⁰ setzte die Vereinfachungsnovelle 1976 den Konzentrationsgrundsatz mit gründlich vorbereitetem Haupttermin, Präklusion verspäteten Vorbringens und Ausschluss einvernehmlicher Vertagung durch.²¹ 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.²² 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.

¹⁵ BT-Drs. VI/790, S. 19.

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

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

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

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

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

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

²² *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.²³ 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 Rechts²⁴ – 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
Amtsgerichte										
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
Landgerichte 1. Instanz										
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)

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

²⁴ 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.²⁵ 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,²⁶ 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.²⁷ Sie legt den Schluss nahe, dass die mit der Vereinfachungsnovelle geschaffenen Instrumente und Grundsätze der Prozessleitung zunehmend aus dem Blick geraten.²⁸

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 Instanz²⁹ 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.

²⁵ Ebenso *Rottleuthner* (Fußn. 13), S. 100.

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

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

²⁸ 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.).

²⁹ 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.³⁰ 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,³¹ 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 %.³² 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;

³⁰ BT-Drs. 7/2769, S. 3.

³¹ Rottleuthner, *Rechtstatsächliche Untersuchung zum Einsatz des Einzelrichters*, 1992, S. 35 ff.

³² 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.³³ 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.³⁴ 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,³⁵ 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

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

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

³⁵ 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.³⁶ Mit der gesetzlichen Anordnung, für bestimmte Rechtsgebiete Spezialkammern 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.³⁷

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

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

³⁷ BT-Drs. 14/4722, S. 62.

zuzuschreiben, von dem in der Praxis viel Gebrauch gemacht wird.³⁸ Der vom Reformgesetz beabsichtigte Effekt, die Zahl streitiger Urteile deutlich zurückzuführen, ist aber nicht eingetreten. Ganz offensichtlich kann die mit ihm eingeführte vorterrminliche 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.³⁹

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.⁴⁰ Damit belegt die Statistik einmal mehr, dass Änderungen der Verfahrensgesetze allein nicht zu nachhaltigen Änderungen der Prozesspraxis führen.⁴¹

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.⁴² Zu diesem Zweck sollten auch personelle Ressourcen von der zweiten in die erste Instanz umgeschichtet werden.⁴³

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 Berufungsquote⁴⁴ 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.

³⁸ 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.

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

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

⁴¹ *Calliess* (Fußn. 5), A 23 f.

⁴² BT-Drs. 14/4722, S. 58 ff.

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

⁴⁴ 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.⁴⁵ 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
1. Instanz insges.	4.854	4.522	4.469	4.167	4.097	4.016
Landgerichte 2. Inst.	528	492	412	339	332	296
Oberlandesgerichte	927	894	859	796	785	781
2. Instanz insges.	1.455	1.386	1.271	1.135	1.117	1.077
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

⁴⁵ BT-Drs. 14/4722, S. 71.

waren in der ersten Instanz aber bereits 355 Zivilrichterstellen weggefallen. Die in der Gesetzesbegründung⁴⁶ 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 zunehmend⁴⁷ 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.⁴⁸

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

⁴⁶ BT-Drs. 14/4722, S. 60.

⁴⁷ Wenn auch uneinheitlich; s. dazu unten VII.

⁴⁸ 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.⁴⁹

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 Entscheidungen⁵⁰ 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,⁵¹ hat aber eine Unzahl rechtlicher Zweifelsfragen hervorgerufen, die die Praxis verunsichert und den BGH reichlich beschäftigt haben.⁵² Dass der BGH eine eher konservative, die Funktion der Berufung als zweite Tatsacheninstanz bewahrende Tendenz verfolgte,⁵³ 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

⁴⁹ BT-Drs. 14/4722, S. 102 f.

⁵⁰ Vgl. nur BGH NJW 2016, 2274.

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

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

⁵³ 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.⁵⁴

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.⁵⁵

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.⁵⁶ 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

⁵⁴ Greger, BRAKMitt. 2015, 22, 23.

⁵⁵ Näher hierzu Greger, BRAKMitt. 2015, 22 ff.

⁵⁶ 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
Landgericht						
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 %
Oberlandesgericht						
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 BGH⁵⁷ zugeschrieben werden. Vielmehr hat allen Entlastungsregelungen⁵⁸ 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,

⁵⁷ S. oben Fußn. 48.

⁵⁸ 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 BGH⁵⁹ 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.

⁵⁹ 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 11.6.1980⁶⁰ 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 Regelung⁶¹ 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

⁶⁰ BVerfGE 54, 277 = NJW 1981, 39.

⁶¹ 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 Revisionsgericht⁶² 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

⁶² Zur hinzukommenden Belastung durch Rechtsbeschwerden s. u. IX.

Endergebnis“ keine Aussicht auf Erfolg beimaß, z.B. weil das Urteil aus anderen Gründen haltbar war.⁶³ 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.⁶⁴ 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.⁶⁵ 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,⁶⁶ 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.

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

⁶⁴ BT-Drs. 14/4722, S. 65.

⁶⁵ Kritisch zu dieser Fehlnutzung des Revisionsgerichts *Büttner* (Fußn. 59).

⁶⁶ 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 30.4.2003⁶⁷ 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)

⁶⁷ 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.⁶⁸ 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.⁶⁹

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

⁶⁸ Ebenso *Gottwald* in FS Krüger, 2017, S. 375, 376

⁶⁹ 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.⁷⁰ 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.

⁷⁰ 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 Anwaltsvergütung⁷¹ 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 Erkenntnisse⁷² ebenso berücksichtigt werden wie die Möglichkeiten der Digitalisierung.⁷³ 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.⁷⁴

⁷¹ S. Fußn. 14.

⁷² G. Wagner, ZEuP 2008, 6, 9.

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

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



Institut für Rechtsinformatik • Königsworther Platz 1 • D-30167 Hannover

**Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Platz der Republik 1**

11011 Berlin

**Prof. Dr. Christian Heinze,
LL.M. (Cambridge)**
Lehrstuhl für Bürgerliches
Recht und Immaterialgüterrecht,
insbesondere Patent- und
Markenrecht (GRUR-Professur)
fon +49 (0)511 762-8160
fax +49 (0)511 762-8290
heinze@iri.uni-hannover.de

11. Mai 2018

Stellungnahme

**zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes, betreffend die
Einführung der Zivilprozessordnung**

Bundestagsdrucksache 19/1686 vom 17.4.2018

Für die Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf vorab schriftlich Stellung zu nehmen, bedanke ich mich. Für den eiligen Leser habe ich mir erlaubt, meine Vorschläge vorab unter A. zusammenzufassen. Die jeweiligen Erläuterungen finden Sie bei der korrespondierenden Gliederungsziffer unter B.

A. Zusammenfassung der Vorschläge

Zusammenfassend schlage ich vor:

I. Die Übergangsregelung des § 26 Nr. 8 EGZPO sollte verlängert werden, um kurzfristig eine Überlastung des BGH zu vermeiden. Die dadurch gewonnene Zeit sollte genutzt werden, um das Problem dauerhaft zu lösen.

II. Eine solche Lösung kann auf eine maßvolle Streitwertgrenze nicht verzichten, die aus Gründen der Rechtsmittelklarheit in das Revisionsrecht der ZPO aufgenommen werden sollte.

III. Eine Erhöhung der Streitwertgrenze über den heutigen Wert von 20.000 Euro hinaus ist aus Gründen der Bürgernähe der Justiz und der Rechtsstaatlichkeit abzulehnen (III. 1.). Auch die Möglichkeit der Revisionszulassung durch das Berufungsgericht kompensiert nicht den Ausschluss der Nichtzulassungsbeschwerde (III. 2.).

IV. Zur Festlegung einer konkreten Streitwertgrenze kann man sich u.a. an folgenden Faktoren orientieren:

1. an der aktuellen Belastung des BGH und der Berufungsgerichte und der zusätzlichen Belastung im Fall einer Absenkung der Streitwertgrenze, die anhand konkreter Zahlen über mehrere Vergleichsjahre anhand der Justizstatistik berechnet werden sollte, sowie
2. an der Art und dem Wert der Verfahren, die bei unterschiedlichen Wertgrenzen der Nichtzulassungsbeschwerde zugänglich wären.
3. Sofern man nicht generell, sondern nur bezogen auf einzelne Rechtsmaterien einen Bedarf für eine Eröffnung der Nichtzulassungsbeschwerde sieht, kann man dieses Ziel auch durch Modifikation des Streitwerts oder Ausnahme von der Wertgrenze nur für die konkrete Rechtsmaterie erreichen.

V. Eine Ausnahme von der Streitwertgrenze bei besonders schwerwiegenden Verfahrensverstößen wirkt ambivalent; sie könnte die Rechtssicherheit der Streitwertgrenze untergraben sowie eine aufwändige „Flucht in die Verfahrensrüge“ zur Folge haben.

VI. Die Nichterhöhung, jedenfalls aber die Senkung der Streitwertgrenze hätte eine höhere Verfahrensbelastung des BGH zur Folge. Sie kann auf drei Wegen abgemildert werden:

1. Zunächst ist eine Umgestaltung des Verfahrens der Nichtzulassungsbeschwerde nach dem Vorbild des Kammerverfahrens der §§ 93a ff. BVerfGG zu prüfen, um die Zahl der an einer Nichtzulassungsentscheidung beteiligten Richter von fünf auf drei zu reduzieren.
2. Zum zweiten können zusätzliche Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Richterinnen sowie Richter geschaffen werden, die ggf. - aufgrund der Größe der bestehenden Senate - wohl in einen (oder mehrere) neue(n) Zivilsenat(e) zusammenzufassen wären.
3. Zum dritten ist die Aufhebung und Zurückverweisung durch Beschluss ohne mündliche Verhandlung (§ 544 Abs. 7 ZPO) großzügiger zu gestatten.

VII. Zur Stärkung der Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit, vor allem aber im Interesse der Akzeptanz der Entscheidungen über die Nichtzulassungsbeschwerde ist die Begründungspflicht für Nichtzulassungsbeschlüsse in § 544 Abs. 4 Satz 2 ZPO zu präzisieren.

B. Erläuterungen im Einzelnen

I. Befürwortung der Verlängerung des § 26 Nr. 8 EGZPO

Das Thema, das wir heute diskutieren, ist nicht neu: Bereits in der Debatte im Plenum haben verschiedene Redner darauf hingewiesen, dass die inzwischen fünfte Verlängerung einer Vorschrift ansteht, die ursprünglich als reine Übergangsvorschrift gedacht war. Aber auch über § 26 Nr. 8 EGZPO hinaus ist die Geschichte des Revisionsrechts immer auch eine Geschichte der Einschränkungen des Zugangs zur Revisionsinstanz gewesen. Sie waren regelmäßig durch das gleiche Ziel motiviert, das wir auch heute wieder diskutieren, nämlich die Revisionsinstanz vor einer Überlastung zu bewahren. Die Aufgabe des höchsten Zivilgerichts ist es nach dem heutigen Konzept des Revisionsrechts nicht (in erster Linie), individuellen Rechtsschutz zu gewährleisten und Fehlurteile zu korrigieren. Vielmehr dient die Revision vor allem dem Allgemeininteresse, die Fortbildung des Rechts und die Einheitlichkeit der Rechtsprechung zu sichern. Dementsprechend muss der BGH in der Lage sein, seine Verfahrenszahlen zu bewältigen und die Verfahrensdauer beherrschbar zu halten. Weil sich dies kurzfristig nur sicherstellen lässt, wenn nicht noch mehr Verfahren zum BGH gelangen, bin ich dafür, die Streitwertgrenze des § 26 Nr. 8 EGZPO ein weiteres Mal zu verlängern. Zugleich ist aber eine dauerhafte Lösung durch Anpassungen im Revisionsrecht anzustreben, für die ich einige Vorschläge formulieren möchte.

II. Grundsätzliche Erforderlichkeit einer Streitwertgrenze

Zunächst sollte die Streitwertgrenze im Einführungsgesetz zur ZPO nicht zur Dauerlösung werden, weil es dem Grundsatz der Rechtsmittelklarheit widerspricht, in der ZPO eine wertunabhängige Nichtzulassungsbeschwerde zu suggerieren und dies dann im Einführungsgesetz einzuschränken. Andererseits kann man auf die Wertgrenze auch nicht generell verzichten, so dass sie dauerhaft in die ZPO überführt werden sollte. Zwar lässt sich gegen eine Wertgrenze einwenden, dass sie dem ursprünglichen Konzept des ZPO-Reformgesetzes widerspricht, den Zugang zur Revisionsinstanz unabhängig vom Streitwert auszugestalten. Auch lässt sie sich nicht durch das Ziel des Revisionsrechts rechtfertigen, den BGH nur über Rechtssachen von grundlegender Bedeutung entscheiden zu lassen, denn die grundlegende *rechtliche* Bedeutung einer Sache hängt nicht von ihrem *wirtschaftlichen* Wert ab.

Die Wertgrenze wurde daher von Anfang an durch das Argument gerechtfertigt, den BGH vor einer Arbeitsüberlastung zu schützen, und dieses Argument lässt sich angesichts der Belastung des BGH auch heute nicht von der Hand weisen. Zudem kennt auch die Berufung eine – wenn auch deutlich niedrigere – Wertgrenze von 600 Euro (§ 511 Abs. 2 ZPO). Nur eingeschränkt

vergleichbar ist demgegenüber die frühere Wertgrenze für die Streitwertrevision von 60.000 DM (§ 546 ZPO a.F.), weil es bei der heutigen Regelung nicht um den unmittelbaren Zugang zum Revisionsverfahren, sondern um die vorgelagerte Frage nach dem Zugang zu einem Verfahren geht, um überhaupt das Vorliegen der Zulassungsvoraussetzungen der Revision festzustellen.

Grundsätzlich gegen eine Streitwertgrenze sprechen m.E. auch nicht die Effektivität des EU-Verbraucherrechts und die Pflicht zur Vorlage durch das letztinstanzliche Gericht gemäß Art. 267 Abs. 3 AEUV zum EuGH in den Fällen, in denen Zweifel über die Auslegung des EU-Rechts besteht. Zwar ist zutreffend, dass infolge der Streitwertgrenze gerade in geringwertigen Verbrauchersachen die Versagung der Revision nicht mit der Nichtzulassungsbeschwerde angefochten werden kann. Allerdings kann und sollte man als das gemäß Art. 267 Abs. 3 AEUV zur Vorlage verpflichtete Gericht unterhalb der Streitwertgrenze das Berufungsgericht ansehen, so dass dann dieses zur Vorlage an den EuGH verpflichtet ist.

III. Keine Anhebung der Streitwertgrenze über 20.000 Euro hinaus

Wenn man also eine in die ZPO zu überführende Streitwertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde grundsätzlich für richtig hält, dann stellt sich die Folgefrage, wo diese Grenze liegen sollte. Dies ist im Kern eine politische Frage, die ich nicht beantworten kann. Ich will lediglich einige Gesichtspunkte erwähnen, an denen man sich bei der Bemessung orientieren kann.

1. Ausschluss wesentlicher Verfahren bei Erhöhung der Grenze

Die erste Frage ist, ob man über die heutigen 20.000 Euro hinausgehen sollte, die immerhin bereits im Jahr 2001 festgelegt wurden. Und in der Tat plädieren manche dafür, die Streitwertgrenze von 20.000 Euro anzuheben und/oder zu indexieren, hier sind Beträge von 25.000 bis 40.000 Euro vorgeschlagen worden. Eine solche Anhebung der Streitwertgrenze halte ich für den falschen Weg. Die Streitwertgrenze stellt im Konzept des Revisionsrechts eine Anomalie dar, die nur mit der Entlastung des BGH gerechtfertigt werden kann. Eine Anhebung der Streitwertgrenze in den Bereich von 30.000 oder gar 40.000 Euro hätte aber zur Folge, dass irgendwann die Mehrzahl der Berufungsverfahren, insbesondere die für Privatpersonen relevanten Verfahren von der Nichtzulassungsbeschwerde ausgeschlossen ist. Es gibt nur wenige Rechtsverhältnisse, aus denen sich für den Normalbürger überhaupt Streitigkeiten ergeben können, die 40.000 Euro an Wert übersteigen; dies schon deshalb, weil bei 40.000 Euro ungefähr das durchschnittliche Jahresbruttoeinkommen von Vollzeitarbeitnehmern in Deutschland liegt und das tatsächlich verfügbare Nettoeinkommen pro Haushalt deutlich niedriger ausfallen dürfte. Eine Streitwertgrenze, die faktisch die Mehrzahl der Menschen in Deutschland mit ihren Rechtsstreitigkeiten vom Zugang zum BGH ausschließt, wenn nicht

das Berufungsgericht die Revision zugelassen hat, ist nicht überzeugend.

Den Ausschluss der Mehrzahl der Berufungsverfahren bei Erhöhung der Wertgrenze belegt ein Blick auf die Streitwerte der im Jahr 2016 erledigten Berufungsverfahren. Nur 11,3% aller vor den Landgerichten als Berufungsinstanz im Jahr 2016 erledigten Verfahren hatten einen Streitwert von mehr als 5.000 Euro (Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Zivilgerichte 2016, Fachserie 10 Reihe 2.1, S. 76 Zeile 31; höhere Werte werden nicht separat ausgewiesen). Eine Heraufsetzung der Streitwertgrenze hätte bei den Verfahren, für die das Landgericht als Berufungsinstanz zuständig ist, daher eine sehr weitgehende Einschränkung der Nichtzulassungsbeschwerde zur Folge. Aber auch bei den von den Oberlandesgerichten als Berufungsinstanz erledigten Verfahren hatten im Jahr 2016 nur 42,8% einen Streitwert von mehr als 25.000 Euro, lediglich 26,5% einen Streitwert von mehr als 50.000 Euro (Statistisches Bundesamt a.a.O., S. 102 Summe Zeilen 32 bzw. 33-35). Auch bei den von den Oberlandesgerichten erledigten Berufungsverfahren hätte eine Anhebung der Grenze des § 26 Nr. 8 EGZPO also zur Folge, dass in der deutlichen Mehrzahl der Fälle - je nach Erhöhung wohl zwischen 65% und knapp 75% der Verfahren - die Nichtzulassungsbeschwerde ausgeschlossen wäre und der Zugang zur Revision von der Zulassung durch das Berufungsgericht abhinge. Es sei allerdings angemerkt, dass sich die exakten Zahlen aus der Statistik nicht ableiten lassen, weil sich die Prozentzahlen der Streitwerte auf alle erledigten, nicht nur auf die streitig entschiedenen Verfahren beziehen; nur bei letzteren wird es zur Revision kommen.

Neben diesem Gesichtspunkt der *Bürgernähe* vermag eine Anhebung der Streitwertgrenze auch aus *rechtsstaatlichen Gründen* nicht zu überzeugen. Jede Entscheidung des BGH erzeugt über das konkrete Verfahren hinaus einen Überschuss an Rechtssicherheit, einen positiven externen Effekt: Für künftige, gleichgelagerte Verfahren erhalten die Instanzgerichte, die Bürger und ihre Rechtsberater Hinweise, wie der BGH einen solchen Fall sieht. Dadurch werden Streitigkeiten reduziert, jedenfalls aber in ihrem Ausgang vorhersehbarer. Dies gilt umso mehr, je stärker sich leistungsfähige Datenbanken und Künstliche Intelligenz verbreiten, die die Vielzahl der Entscheidungen beherrschbar und recherchierbar machen. Auch aus diesem Grund ist eine weitere Zugangsbeschränkung zum BGH abzulehnen.

Für eine Anhebung der Streitwertgrenze spricht auch nicht, dass die überwiegende Zahl der Nichtzulassungsbeschwerden, ca. 90-95%, erfolglos ist. Zum einen ist zu beobachten, dass die Erfolgsquote der Nichtzulassungsbeschwerden offenbar über die Jahre mit der Belastung der Senate korreliert (vgl die Zahlen bei Winter NJW 2016, 922, 923), so dass sie kein zwingender Indikator für die objektive Berechtigung des Rechtsmittels ist. Ich halte es auch aus grundsätzlichen Erwägungen für falsch, die Notwendigkeit von Rechtsmitteln anhand ihrer Erfolgsquote zu beurteilen. Es überzeugt nicht, einer Minderheit von erfolgreichen Beschwerdeführern ihr Recht zu verweigern, nur weil die Mehrheit der Beschwerden erfolglos ist.

2. Möglichkeit der Revisionszulassung durch das Berufungsgericht nicht ausreichend

Für eine Anhebung der Wertgrenze mag man nun vorbringen, dass das Berufungsgericht die Revision zulassen kann (§ 543 Abs. 1 Nr. 1 ZPO). Ich glaube allerdings nicht, dass das reicht. Bereits unter Geltung der Zulassungstatbestände des alten Revisionsrechts war die Überzeugung verbreitet, dass die Instanzgerichte zu wenig zugelassen haben und die wirklichen Grundsatzverfahren häufig nicht vorgelegt haben. Die Zweifel am Vertrauen *allein* auf die berufsgerichtlichen Zulassungen werden auch heute noch durch einen Blick auf die Zahlen zur Zulassung der Revision durch die Berufungsgerichte unterstützt. Die Revision wurde von den Oberlandesgerichten in den mit streitigen Endurteil beendeten Verfahren im Jahr 2016 in 4,2% der Fälle zugelassen, konkret in 575 von insgesamt 13.573 Verfahren (Statistisches Bundesamt a.a.O., S. 94 Zeilen 27, 50, S. 98 Zeile 50). Bei den Landgerichten wurde die Revision durchschnittlich in 8,2% der durch streitiges Urteil erledigten Berufungen zugelassen, also in 1.161 von 14.214 Fällen (Statistisches Bundesamt a.a.O., S. 68 Zeilen 30, 48, S. 72 Zeile 48). Bemerkenswert ist, dass sich die Zulassungszahlen deutlich zwischen den Berufungsgerichten unterscheiden: Sie schwanken zwischen 1,1% und 13,4% bei den Oberlandesgerichten (Statistisches Bundesamt a.a.O., S. 98 ff. Zeile 50) und 1,7% bis zu 33,0% bei den Landgerichten (Statistisches Bundesamt a.a.O., S. 72 ff. Zeile 48). Diese Unterschiede lassen sich wohl kaum dadurch erklären, dass in einigen Gerichtsbezirken zimal so viele Rechtssachen von grundsätzlicher Bedeutung die Berufungsgerichte erreichen. Sie zeigen vielmehr, dass die Zulassungsentscheidungen von den Berufungsgerichten sehr uneinheitlich gehandhabt (übrigens auch - wenn überhaupt - nur sehr knapp und häufig formelhaft begründet) werden. Bereits im Interesse des einheitlichen Zugangs zur Revisionsinstanz kann es nicht überzeugen, wenn der Zugang zur Revisionsinstanz allein von der Zulassung durch das Berufungsgericht abhängt.

IV. Kriterien für eine Bemessung der Streitwertgrenze

Diese Überlegungen sprechen dafür, die Streitwertgrenze nicht anzuheben. Wo man nun die Mindestgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde konkret festlegt und ob man sie ggf. sogar absenkt, ist eine politische Entscheidung. Sie sollte daran orientiert sein, für welche Verfahren man grundsätzlich einen Zugang zur Revisionsinstanz auch unabhängig von der Zulassung des Berufungsgerichts eröffnen will und was der BGH bewältigen kann.

1. Zusätzliche Belastung des BGH durch Absenkung sollte durch Vergleichsrechnungen anhand der Justizstatistik berechnet werden

Ausgangspunkt für eine solche Entscheidung sollte zunächst die Justizstatistik sein. Diese weist für die Berufungen vor den

Oberlandesgerichten in den Streitwertbereichen von 15.000 bis 25.000 Euro 14,7% aller Verfahren aus, in den Streitwertbereichen von 10.000 bis 15.000 Euro weitere 11% (5,5% + 5,5%) aller Verfahren. Oberhalb des Streitwerts von 25.000 Euro liegen 42,8% (16,3% + 11,1% + 12,5% + 2,9%) aller Berufungssachen vor den Oberlandesgerichten (Statistisches Bundesamt a.a.O., S. 102 Zeilen 29-35). Wenn man zur Vereinfachung unterstellt, dass die Hälfte der mit Streitwerten zwischen 15.000 und 25.000 Euro ausgewiesenen Verfahren auf den Bereich zwischen 20.000 und 25.000 Euro entfällt (also 7,3%; leider wird in der Statistik nicht genau bei 20.000 Euro die Grenze gezogen), wären heute unter Geltung der Wertgrenze von 20.000 Euro 50,1% (42,8% + 7,3%) aller Berufungssachen der Oberlandesgerichte der Nichtzulassungsbeschwerde potentiell zugänglich. Bei Absenkung der Wertgrenze auf 15.000 Euro wäre die Nichtzulassungsbeschwerde zusätzlich zu den heutigen 50,1% in weiteren 7,4% aller Berufungssachen vor den Oberlandesgerichten potentiell möglich, bei einer Absenkung auf 10.000 Euro in weiteren 11% aller oberlandesgerichtlichen Berufungssachen. Bezogen allein auf die oberlandesgerichtlichen Berufungssachen würde also eine Absenkung der Streitwertgrenze auf 10.000 Euro die potentielle Anfechtbarkeit mit Nichtzulassungsbeschwerde von 50,1% auf 68,5% aller oberlandesgerichtlichen Berufungssachen steigern, d.h. um ca. 36%. Hinzu kämen die zusätzlich anfechtbaren Berufungsentscheidungen von den Landgerichten, bei denen allerdings oberhalb von 5.000 Euro ersichtlich keine differenzierten Streitwerte ausgewiesen werden, so dass sich der hier interessierende Bereich zwischen 10.000 oder 15.000 und 20.000 Euro nicht berechnen lässt. Eine (sehr grobe) Orientierung kann der Umstand bieten, dass 11,3% vor den Landgerichten als Berufungsinstanz erledigten Verfahren einen Streitwert von mehr als 5.000 Euro hatten (Statistisches Bundesamt a.a.O., S. 76 Zeile 31). Allerdings erlauben die Angaben zu den Streitwerten, da sie sich auf erledigten Verfahren insgesamt und nicht auf die (für die Anfechtbarkeit mit der Nichtzulassungsbeschwerde relevanten) Urteile und Beschlüsse gemäß § 522 Abs. 2 ZPO beziehen, keine sichere Aussage zur zusätzlichen Arbeitslast des BGH bei Absenken der Streitwertgrenze. Auch ist zu bedenken, dass mit sinkenden Streitwerten eine abnehmende Rechtsmittelquote korreliert, so dass im niedrigeren Streitwertbereich die Anfechtung mit Nichtzulassungsbeschwerde absehbar seltener sein wird. Insgesamt ist dem Parlament zu raten, vor einer Absenkung der Streitwertgrenze mit exakten Daten und möglichst über mehrere Jahre hinweg Vergleichsrechnungen zum möglichen Anstieg der Belastung des BGH zu erstellen.

2. Einbezogene und ausgeschlossene Verfahren sollten anhand von Beispielswertberechnungen veranschaulicht werden

Neben der so exakt wie möglich zu ermittelnden zusätzlichen Belastung des BGH empfiehlt es sich außerdem, vor einer Anpassung der Streitwertgrenze beispielhaft in wichtigen Materien einmal durchrechnen, welche Fälle man durch welche Wertgrenzen von der Nichtzulassungsbeschwerde abschneidet. Bei Streitigkeiten über Kaufverträge hat die Grenze von 20.000 Euro zur Folge, dass es sich um einen Kaufvertrag in der Größenordnung eines Mittelklassewagens handeln muss, um die Nichtzulassungsbeschwerde anzustrengen. Bei Streitigkeiten über die Räumung von Wohnraum nach einem Mietverhältnis hat die heutige Grenze von 20.000 Euro zur Folge, dass bei Mietverhältnissen mit einer Monatsmiete ab 477 Euro (ohne Nebenkosten) die Nichtzulassungsbeschwerde möglich ist. Dabei ist auch zu bedenken, dass eine Streitwertbegünstigung, die den Zugang zu Gericht erleichtern soll, im Rahmen des § 26 Nr. 8 EGZPO das Gegenteil erreicht, weil sie den Zugang zur Revisionsinstanz beschränkt. Dies betrifft etwa die Klage von Verbraucherverbänden gegen unzulässige Vertragsklauseln nach dem Gesetz über Unterlassungsklagen, die zur Begünstigung der Verbraucherverbände in der Regel auf einen Streitwert von lediglich 2.500-3.000 Euro bemessen wird. Auch nichtvermögensrechtliche Streitigkeiten werden häufig keinen Wert von 20.000 Euro erreichen.

3. Möglichkeit von Öffnungen für einzelne Rechtsmaterien

Wenn man grundsätzlich an der Grenze von 20.000 Euro festhalten will, für besondere Sachmaterien aber den Weg in die Revisionsinstanz eröffnen will, kann man dies auch ohne generelle Veränderung der Grenze des § 26 Nr. 8 EGZPO erreichen, indem man in ausgewählten Materien den Zuständigkeitsstreitwert anpasst oder ausdrückliche Ausnahmen von der Streitwertgrenze für besondere Sachmaterien vorsieht. Im Interesse der Gleichbehandlung sollte dies allerdings nur sehr zurückhaltend erfolgen.

V. Keine Ausnahme von der Wertgrenze bei schwerwiegenden Verfahrensverstößen

Unabhängig von ihrer konkreten Höhe ist vorgeschlagen worden, die Streitwertgrenze nicht zur Anwendung zu bringen in Fällen, in denen das Berufungsgericht gegen grundlegende Verfahrensprinzipien oder Grundrechte verstoßen hat. Unterhalb der Streitwertgrenze des § 26 Nr. 8 EGZPO findet heute ein Rechtsschutz bei schwerwiegenden Verfahrensverstößen des Berufungsgerichts - abgesehen von der nicht ausreichend wirksamen Anhörungsrüge gemäß § 321a ZPO - innerhalb der Zivilgerichtsbarkeit nicht statt. Der betroffenen Partei steht in diesen Fällen nur die Verfassungsbeschwerde offen. Man mag deshalb erwägen, ob die Streitwertgrenze, auch wenn sie

beibehalten wird, dann nicht gelten sollte, wenn ein schwerwiegender Verfahrensverstöß mit der Nichtzulassungsbeschwerde geltend gemacht wird.

Gegen eine solche Ausnahme lässt sich allerdings einwenden, dass die Rüge schwerwiegender Verfahrensfehler besonders aufwändig zu prüfen ist und bei Streitigkeiten unterhalb der Wertgrenze eine „Flucht in die Verfahrensrüge“ zur Folge haben könnte, die die Tauglichkeit einer klaren Streitwertgrenze zur Entlastung des BGH untergräbt. Auch ist zu bedenken, dass Grundrechtsverstöße unterhalb der Streitwertgrenze immerhin mit der Verfassungsbeschwerde (und dem - allerdings zweifelhaften - Rechtsbehelf nach § 321a ZPO) gerügt werden können, wenn die Nichtzulassungsbeschwerde nicht eröffnet ist. Eine eigene Ausnahme von der Wertgrenze für Verfahrensverstöße sollte aus meiner Sicht deshalb nicht geschaffen werden.

VI. Bewältigung der (zusätzlichen) Belastung des BGH

Belässt man es bei der heutigen Streitwertgrenze von 20.000 Euro oder senkt sie sogar ab, so hat dies jedenfalls keine Entlastung, möglicherweise sogar eine nicht unbeträchtliche Mehrbelastung des BGH zur Folge. Es empfiehlt sich deshalb, unabhängig von der Streitwertgrenze über Maßnahmen zur Bewältigung der (zusätzlichen) Belastung des BGH nachzudenken. Dies gilt wegen des Verlusts der Möglichkeit zur Abfassung eines abgekürzten Tatbestands bei unanfechtbaren Urteilen (vgl. § 313a Abs. 1 Satz 1 ZPO) auch, wenn auch wohl nicht in gleichem Maße, für die Berufungsgerichte in den Ländern, deren Ausstattung allerdings durch den Bund nicht beeinflusst werden kann, so dass ich dazu nichts sagen will.

1. Einführung eines Kammersystems für Nichtzulassungsbeschwerden

Die erste Entlastungsmaßnahme sollte meines Erachtens eine Änderung der Zuständigkeit für die Nichtzulassungsbeschwerden sein. Wir lassen es heute in vielen Fällen zu, dass in erster Instanz und in der Berufung faktisch ein Einzelrichter entscheidet. Warum könnte man nicht - wie es ersichtlich erstmals ein ehemaliger Präsident des BGH vorgeschlagen hat (vgl. Gottwald, DJT-Gutachten 2004, A 107, A 120 Fn. 53) - für Nichtzulassungsbeschwerden zum BGH das Kammersystem des Verfassungsgerichts (§ 93b BVerfGG) adaptieren und die Beschlüsse nicht mehr durch fünf, sondern durch drei Richter fällen lassen? Dies könnte ein erster Schritt zur Entlastung sein, weil sich die Richter auf „Kammern“ von drei anstelle der bisher entscheidenden Senate von fünf Richtern verteilen würden, so dass die Zahl der Nichtzulassungsbeschwerden, über die ein einzelner Richter (mit-)beraten muss, sinken würde.

Gegen eine solche Maßnahme mag man einwenden, dass fünf Richter besser als nur drei Richter die Einheitlichkeit der Rechtsprechung sichern können. Andererseits sind den

Zivilsenaten des BGH im Regelfall mehrere unterschiedliche Sachgebiete zugewiesen. Es wäre also durchaus denkbar, Kammern für unterschiedliche Sachgebiete oder Teilmaterien zu errichten. Zudem scheint das System beim Verfassungsgericht zu funktionieren, so dass nicht ersichtlich ist, weshalb es nicht auch beim BGH funktionieren könnte. Schließlich dürften gerade die Entscheidungen über Nichtzulassungsbeschwerden in hohem Maße durch vorbereitende Voten determiniert werden, so dass eine Reduzierung der beratenden Richter vertretbar erscheint.

2. Personelle Stärkung des BGH

Ein zweiter Punkt betrifft die personelle Stärkung des BGH durch weitere Stellen für Richterinnen und Richter und wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Denkbar erscheint auch, die Zuordnung der Mitarbeiterstellen zu verändern und sie - ähnlich wie beim Verfassungsgericht und in ausländischen Jurisdiktionen - unmittelbar einzelnen Richtern zuzuweisen. Dies könnte der sonst durch den weiteren Ausbau der Mitarbeiterstellen drohenden Unübersichtlichkeit einer Vielzahl von Mitarbeitern eines Senats entgegen wirken. Ein Ausbau von Mitarbeiterstellen hätte auch den Vorteil, dass das Wissen um die Handhabung des Revisionsverfahrens infolge der Rückkehr in die Länderjustiz dort verbreitet wird.

Gegen eine Aufstockung der Richterstellen ist eingewandt worden, dass die Senate bereits heute mit einem Vorsitzenden und sechs bis acht Beisitzern besetzt sind, so dass eine weitere Aufstockung aus arbeitspraktischen Gründen nicht in Betracht komme. Deshalb dürfte die Schaffung zusätzlicher Zivilsenate vorzugswürdig sein. Gegen sie ist vorgebracht worden, dass sie zwingend zu erheblichen Überschneidungen der sachlichen Zuständigkeiten führen würde und der mit der Schaffung oberster Gerichtshöfe bezweckten Rechtsvereinheitlichung entgegen wirken würde. Dies halte ich nicht für überzeugend: Nach der Geschäftsverteilung des BGH hat (nahezu) jeder Senat die Zuständigkeit für mehrere, z.T. sehr disparate Teilmaterien (z.B. Kaufrecht und Wohnraummietrecht). Es erscheint daher möglich, die Zuständigkeit für einzelne Materien den besonders belasteten Senaten zu entziehen und einem (oder mehreren) neuen Zivilsenat(en) zuzuweisen. Auch ein Gericht mit dreizehn oder vierzehn statt mit zwölf Senaten kann die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung sichern, wenn man sich um eine möglichst klare Abgrenzung der Zuständigkeiten bemüht. Der Umstand, dass der Aufbau weiterer Zivilsenate infolge der sogenannten Rutsch-Klausel der Föderalismuskommission von 1992 eine Verlagerung eines oder mehrerer Strafsenate nach Leipzig zur Folge haben könnte, kann kein Gegenargument gegen einen Ausbau der Zivilsenate sein.

3. Ausweitung der Aufhebung und Zurückverweisung durch Beschluss (§ 544 Abs. 7 ZPO)

Schließlich könnte zur Entlastung des BGH die Möglichkeit zur Aufhebung des Berufungsurteils und Zurückverweisung durch Beschluss ausgebaut werden. Diese Möglichkeit könnte für die Fälle geschaffen werden, in denen ein Berufungsurteil wegen eines Rechtsfehlers aufzuheben ist, die Sache aber nicht zur Entscheidung reif ist.

VII. Ausbau der Begründungspflicht für Zurückweisungsbeschlüsse (§ 544 Abs. 4 Satz 2 ZPO)

Im Zentrum der heutigen Anhörung steht die Zukunft der Streitwertgrenze des § 26 Nr. 8 EGZPO. Zur Erhöhung der Rechtssicherheit, zumindest aber der Akzeptanz des geltenden Systems der Zulassungsrevision sollte der Gesetzgeber aber noch an einer anderen Stelle eingreifen, und zwar bei der Begründungspflicht für den Beschluss, der die Zulassung versagt. Nach geltendem Recht soll der Beschluss, mit dem über die Nichtzulassungsbeschwerde entschieden wird, kurz begründet werden; von einer Begründung kann allerdings abgesehen werden, wenn sie nicht geeignet wäre, zur Klärung der Voraussetzungen beizutragen, unter denen eine Revision zuzulassen ist, oder wenn der Beschwerde stattgegeben wird (§ 544 Abs. 4 Satz 2 ZPO). In der Praxis wird indes in vielen Fällen auf eine Begründung verzichtet, oder sie erschöpft sich in der formelhaften Feststellung, dass es an Zulassungsgründen fehle. Dies ist für die Rechtssuchenden in hohem Maße unbefriedigend. Da davon auszugehen ist, dass jedenfalls intern auch die unbegründeten Beschlüsse durch Voten vorbereitet werden, sollte man eine knappe, auf den konkreten Fall bezogene Begründung erwarten können, auch mit Blick auf den Aufwand, den die Parteien und ihre Anwälte mit der Nichtzulassungsbeschwerde hatten. Zudem ist eine nachteilige Entscheidung leichter zu akzeptieren, wenn der Beschwerdeführer zumindest den Kern einer Begründung erhält. Der Gesetzgeber sollte deshalb § 544 Abs. 4 Satz 2 ZPO präzisieren und anordnen, dass bei Nichtzulassung der Revision bezogen auf den konkreten Fall knapp zu begründen ist, weshalb die Zulassungsvoraussetzungen nicht vorliegen. Ein Ausbau der Begründungen bei abweisenden Beschlüssen gemäß § 544 ZPO hätte auch eine stärkere Vorhersehbarkeit der Zulassungsentscheidungen zur Folge und kann mittelfristig dazu beitragen, aussichtslose Beschwerden von vorneherein zu verhindern. Von der Darstellung weiterer sinnvoller Präzisierungen etwa der Zulassungsgründe des § 543 ZPO sehe ich ab, sie sollten im Rahmen einer Neuregelung aber ebenfalls erwogen werden.

Christian Heinze

Seite 11 von 11

83 von 150

VRiLG Dr. Peter Kieß

Landgericht Dresden
Lothringer Str. 1
01069 Dresden

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und
SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes betreffend die
Einführung der Zivilprozessordnung

BT-Drucksache 19/1686

Vorbemerkung

Diese Stellungnahme gibt meine persönliche Auffassung zum Gesetzesvorhaben wieder. Die im Text dargestellten Zahlen habe ich den Internetauftritten des Bundesgerichtshofs und des Bundesamts für Justiz entnommen.

Meine praktischen Erkenntnisse beruhen auf meiner Tätigkeit als Vorsitzender einer Berufungskammer des Landgerichts und meiner Tätigkeit als Beisitzer am Oberlandesgericht Dresden in der Zeit vor 2001.

Bedeutung der Nichtzulassungsbeschwerde im Rechtsmittelsystem der ZPO

Mit der Nichtzulassungsbeschwerde nach § 544 Abs. 1 Satz 1 ZPO wird das Prinzip der Zulassungsrevision, so wie in § 543 Abs. 1 Nr. 1 ZPO vorgesehen, ergänzt.

Bei Einführung der Nichtzulassungsbeschwerde erkannte der Gesetzgeber, dass es einer Nichtzulassungsbeschwerde aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht bedürfe, meinte jedoch, deren Ausschluss sei rechtssystematisch nur schwer vertretbar und widerspräche der Kontrollfunktion des Revisionsgerichts. Nur mithilfe der Nichtzulassungsbeschwerde könne der Bundesgerichtshof seiner Aufgabe, die Einheitlichkeit der Rechtsprechung und die Rechtsfortbildung gewährleisten, gerecht werden (vgl. dazu BT Drucks 14/4722, S. 67). Damit sollten nicht nur die Berufungsgerichte, vielmehr auch der Bundesgerichtshof die Möglichkeit haben, reversible Sachverhalte festzustellen.

Diese auf die Gerichte fokussierte Argumentation blendet allerdings einen wesentlichen Grundsatz des Zivilprozesses aus: aufgrund der Parteienherrschaft, die Ausfluss der Privatautonomie im Zivilprozess ist, entscheiden die Parteien und nicht die Gerichte, ob sie ein Rechtsmittel einlegen und so die Klärung einer wichtigen Rechtsfrage herbeiführen. Damit ist den Gerichten die Möglichkeit entzogen, die für das Revisionsgericht geeigneten Fälle zu bestimmen.

Beschränkung der Nichtzulassungsbeschwerde

Da der Gesetzgeber die Folgen der Einführung eines im Zivilprozess in der Breite bisher unbekanntes Rechtsinstitutes nicht abschätzen konnte, beschränkte er in § 26 Nr. 8 EGZPO

den Zugang des Rechtsuchenden zum Bundesgerichtshof und hoffte auf weitere Erkenntnisse nach einer Testphase.

Die Zahlen pegelten sich bis 2011 auf einem hohen Niveau ein. 2011 stiegen die Zahlen auf ein noch höheres Niveau. Diese zweite Steigerung beruhte auf der Einführung von § 522 Abs. 3 ZPO: die Parteien konnten nun auch Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO, mit denen das Berufungsgericht die Berufung ohne mündliche Verhandlung einstimmig zurückwies, mit der Nichtzulassungsbeschwerde vom Bundesgerichtshof überprüfen lassen.

Der Gesetzgeber hatte ausweislich der Gesetzesbegründung im Jahre 2001 (BT Drucks. 14/4722, S. 105) die Hoffnung geäußert, die beim Bundesgerichtshof zugelassenen Rechtsanwälte würden gleichsam als Filter gegen die Überlastung des Bundesgerichtshofs wirken und nur in geeigneten Fällen die Nichtzulassungsbeschwerde betreiben. Nach meinen – sehr eingeschränkten - Erfahrungen bei Rücklauf der Akten vom Bundesgerichtshof wage ich zu behaupten, dass diese Hoffnungen sich nicht realisiert haben.

Ein Blick in die Statistik

Zahl der Nichtzulassungsbeschwerden

Der Statistik des Bundesgerichtshofs für das Jahr 2017 kann man entnehmen, dass nur 639 der 4127 Eingänge beim Bundesgerichtshof auf Zulassungen durch Oberlandesgerichte oder Landgerichte beruhen. In 3.486 Fällen erhoben somit die Parteien die Nichtzulassungsbeschwerde zum Bundesgerichtshof.

Ich gehe davon aus, dass Nichtzulassungsbeschwerden gegen Urteile und Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO, die in der Statistik des Bundesgerichtshofs ausgewiesen sind, überwiegend Entscheidungen des Oberlandesgerichts betreffen, da die Beschwer bei Urteilen der Landgerichte selten 5.000,00 € übersteigt. In solchen Fällen wäre die Erhebung der Nichtzulassungsbeschwerde von vornherein sinnlos. Dennoch muss der Bundesgerichtshof in 3.486 Fällen, mithin 84,5 % der beim Bundesgerichtshof eingegangenen Verfahren, über diese Rechtsmittel entscheiden.

Die Zahl der Fälle, in denen der Rechtssuchende eine Überprüfung des Berufungsurteils wünscht, übersteigen die Fälle, in denen das Berufungsgericht – wohl überwiegend die Oberlandesgerichte und das Kammergericht – die Voraussetzungen für die Revision als gegeben erachten, um ein Vielfaches. In fast 10 mal so vielen Fällen wollen die Rechtssuchenden eine Überprüfung der Entscheidung des Oberlandesgerichts.

Erfolg der Nichtzulassungsbeschwerden:

2017 hatten aber nur 241 von 3.876 Nichtzulassungsbeschwerden Erfolg, somit nur 6,2 %.

Mit anderen Worten: legt man die Entscheidungen des Bundesgerichtshofs zugrunde, haben die Rechtssuchenden nur in 6,2 % der Fälle richtig erkannt, dass das Berufungsgericht zu Unrecht die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision verneint hat.

Mithin wurden in 93,8 % der Nichtzulassungsbeschwerden Ressourcen des Bundesgerichtshofs gebunden, ohne dass eine Entscheidung getroffen wurde, für die das Revisionsgericht nach der Konzeption der ZPO zuständig wäre, nämlich der Entscheidung über Rechtsstreite von grundsätzlicher Bedeutung, der Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung und der Fortbildung des Rechts (vgl. § 543 Abs. 2 ZPO).

Bezogen auf alle Eingänge (2017: 4.127) bedeutet dies, dass ca. 88 % der Richterressourcen des Bundesgerichtshofs dazu verwendet werden, dass der Bundesgerichtshof Rechtsstreite zu entscheiden hat, die seiner Aufgabe als oberstes Zivilgericht nicht gerecht wird.

Da die Einführung der allgemeinen Zulassungsrevision das Ziel hatte, den Bundesgerichtshof von Fällen zu befreien, die weder rechtsgrundsätzliche Bedeutung haben noch einen durchgreifenden Rechtsfehler des angefochtenen Urteils erkennen lassen (vgl. BT Drucks 14/4722, S. 65), stellt sich die Frage, ob dieses Ziel hier erreicht wurde und ob die Abschaffung der Wertgrenze nicht wieder diesen reformbedürftigen Zustand herstellen würde.

Man kann diese Zahlen natürlich anders interpretieren:

Angesichts von ca. 300 Revisionszulassungen durch die Oberlandesgerichte kann man konstatieren, dass die Oberlandesgerichte und das Kammergericht die Frage der Zulassung der Revision, mithin der Voraussetzungen des § 543 Abs. 2 ZPO, aus Sicht der Bundesgerichtshofs nur in ca. 300 Fällen richtig entschieden haben; in derselben Zahl der Fälle haben die Oberlandesgerichte aber fehlerhaft entschieden. Sie hätten fast doppelt so viele Revisionen zulassen müssen.

Hier ist allerdings eines zu bemerken: wenn auch die überwiegende Zahl der vom Bundesgerichtshof zugelassenen Revisionen zu einer Aufhebung der Berufungsurteile führte (2017: 185 von 239), so bedeutet das nicht, dass die Qualität der Berufungsurteile ungenügend war. Vielmehr beruht eine Vielzahl dieser Entscheidungen auf einer anderen Rechtsauslegung des Bundesgerichtshofs.

Aus der Zeit der Wertrevision vor 2001 ist mir zudem auch aufgrund eigener Erfahrungen bekannt, dass der Bundesgerichtshof die Frage, wann er sich mit der Richtigkeit einer oberlandesgerichtlichen Entscheidung in der Öffentlichkeit inhaltlich auseinandersetze, mit der für ein Revisionsgericht gebotenen Zurückhaltung und mit viel Augenmaß behandelte.

Auswirkung der Parteiherrschaft

Wie oben dargelegt, beruht der Zivilprozess auf der Parteiherrschaft: die Parteien bestimmen, ob und in welchem Umfang Rechtsmittel eingelegt werden.

Meine Erfahrungen auf dem Gebiet des Wohnungseigentumsrechts, auf dem nach § 62 Abs. 2 WEG zwischen der Überleitung des Wohnungseigentumsrecht auf die Regeln der ZPO zwischen dem 1. Juli 2007 und dem 31. Dezember 2015 eine Nichtzulassungsbeschwerde – aus nicht wirklich nachvollziehbaren Gründen - unstatthaft war, zeigen zwei Dinge:

1. Lässt das Berufungsgericht die Revision zu, wird sie in praktisch allen Fällen auch eingelegt.
2. Seitdem die Nichtzulassungsbeschwerde – seit dem 1. Januar 2016 - in den Grenzen des § 26 Nr. 8 EGZPO statthaft ist, wird sie praktisch immer erhoben, wenn die Wertgrenze überschritten wird

Daher würde ich die – statistisch nicht unterlegte – These wagen, dass Revisionen und Nichtzulassungsbeschwerden, die zulässig sind, auch eingelegt werde, selbst wenn die Voraussetzungen des § 543 Abs. 2 ZPO nicht vorliegen. Auf diese von der Parteiherrschaft getragene Entscheidung beruhten vermutlich auf der vor 2001 zu erkennende stetige Zuwachs von Wertrevisionen, der zur Systemänderung im Revisionsrecht führte.

Wie die statistischen Erhebungen zeigen, spricht nicht viel dafür, dass die Entscheidung, ein Urteil oder einen Beschluss eines Oberlandesgerichts mit einer Nichtzulassungsbeschwerde anzugreifen, bisher von der Frage geleitet wurde, ob tatsächlich die Voraussetzungen des § 543 Abs. 2 ZPO vorliegen.

Abschaffung oder Senkung der Wertgrenzen des § 26 Nr. 8 EGZPO

Eine Abschaffung der Wertgrenzen des § 26 Nr. 8 EGZPO ist nach meinem Dafürhalten allein schon deshalb nicht angezeigt, weil dann alle Berufungsurteile der Landgerichte und Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO überprüft werden könnten.

Die Abschaffung der Wertgrenzen würde mindestens zu einer Verdopplung des Geschäftsanfalles beim Bundesgerichtshof führen:

Nach den Statistiken des Bundesamts für Justiz aus dem Jahre 2016 gingen nur wenig mehr Berufungen bei den Landgerichten ein als bei den Oberlandesgerichten (LG: 59.794 Eingänge bei den Berufungen; OLG: 53.154 Eingänge bei den Berufungen).

Berücksichtigt man, dass bisher gegen eine Vielzahl von Berufungsurteilen der Oberlandesgerichte die Nichtzulassungsbeschwerde wegen der Wertgrenze in § 26 Nr. 8 EGZPO nicht zulässig war, würde die Senkung der Wertgrenze unter 5.000,00 € mindestens eine Verdoppelung der Fälle am Bundesgerichtshof führen. Das wäre angesichts der oben dargelegten Tatsache, dass die Nichtzulassungsbeschwerde den Großteil der richterlichen Arbeitskraft bindet, mit Sicherheit vom Bundesgerichtshof in der bisherigen personellen Zusammensetzung nicht zu bewältigen.

Die Abschaffung der Wertgrenze würde aber auch eine personelle Aufstockung bei den Landgerichten notwendig machen, weil Entscheidungen, die vom Bundesgerichtshof überprüft werden können, einen viel höheren Dokumentationsaufwand verlangen.

Auch eine Senkung der Wertgrenze auf einen Betrag zwischen 20.000,00 € und 5.000,00 € ist nach meiner Auffassung nicht sinnhaft:

Zum einen müsste die personelle Ausstattung bei den Oberlandesgerichten auch aus diesem Grund noch verbessert werden. Zum anderen würde diese Senkung der Wertgrenze keinen nennenswerten Zuwachs an Entscheidungen des Bundesgerichtshofs bedeuten, für die das Revisionsgericht geschaffen ist: nämlich dafür, das Recht weiterzuentwickeln. Denn weder die Revision noch die Nichtzulassungsbeschwerde sollen der bloßen Kontrolle der Richtigkeit der Entscheidungen der Berufungsgerichte dienen. Angesichts der geringen Erfolgsquoten der Nichtzulassungsbeschwerde würde das im Wesentlichen nur eine zusätzliche Belastung des Bundesgerichtshofs bedeuten.

Fazit

Meines Erachtens hat sich die Wertgrenze bewährt. Es ist erkennbar, dass der Bundesgerichtshof seinen Kernaufgaben, die in § 543 Abs. 2 ZPO festgeschrieben sind, nachkommen kann und nachkommt.

Der Bundesgerichtshof kommt seiner Aufgabe, zu den von der Praxis gestellten Fragen Antworten zu geben, in genügendem Umfang nach – und sei es mit obiter dicta.

Daher halte ich eine Fortgeltung des § 26 Nr. 8 EGZPO wie sie im Gesetzesentwurf angedacht ist, für richtig.

Soweit kein politischer Wille besteht, den Bundesgerichtshof weit über seine bisherige Ausstattung personell aufzustocken, sollte die Regelung daher beibehalten werden oder – und auch das wäre ein klares Signal – in der ZPO verankert werden.

Dresden, den 11. Mai 2018

Dr. Peter Kieß

Bettina Limperg
Präsidentin des Bundesgerichtshofs

Karlsruhe, den 8. Mai 2018

An den Vorsitzenden
des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz
des Deutschen Bundestages
Herrn Stephan Brandner, MdB
Paul-Löbe-Haus
Konrad-Adenauer-Straße 1
10557 Berlin

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD - Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes, betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung - anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 14. Mai 2018

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages,

für die Möglichkeit, zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes, betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung) zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung am 14. Mai 2018, zu der ich als Sachverständige eingeladen bin, vorab schriftlich Stellung zu nehmen, danke ich

sehr. Gerne nutze ich die Gelegenheit, in Ansehung des Gesetzentwurfs die nachfolgenden - aus meiner Sicht wesentlichen - Gesichtspunkte hervorzuheben:

1. Der Gesetzentwurf sieht die Fortschreibung der bestehenden Wertgrenze für Nichtzulassungsbeschwerden in Zivilsachen von 20.000 Euro in § 26 Nr. 8 Satz 1 EGZPO über den 30. Juni 2018 hinaus bis zum 31. Dezember 2019 vor. Zu einer solchen Fortschreibung über das Ende des Monats Juni 2018 hinaus, gibt es - zumal zum jetzigen Zeitpunkt, gut sechs Wochen vor dem Ende der derzeitigen Regelung - **schlechterdings keine Alternative**; sie ist vielmehr unvermeidlich, um den ansonsten sicheren "Kollaps" des Bundesgerichtshofs zu verhindern.

a) Liefere die Regelung aus, wären ab dem 1. Juli 2018 grundsätzlich - d.h. von bestimmten Bereichsausnahmen wie etwa den Verfahren des Einstweiligen Rechtsschutzes, in denen von Gesetzes wegen der Zugang zur dritten Instanz nicht eröffnet ist, abgesehen - sämtliche von den Landgerichten und den Oberlandesgerichten erlassenen Berufungsurteile, soweit darin nicht die Revision zum Bundesgerichtshof zugelassen ist, ebenso wie alle Beschlüsse der Land- und Oberlandesgerichte, mit denen die Berufung nach § 522 Abs. 2 ZPO zurückgewiesen wird (vgl. § 522 Abs. 3 ZPO), mit der Nichtzulassungsbeschwerde anfechtbar.

b) Zum **Volumen der zusätzlichen Eingänge in Nichtzulassungsbeschwerde-Verfahren beim Bundesgerichtshof**, die hiermit verbunden wären, sind naturgemäß nur Schätzungen möglich, die - wie immer, wenn es um die voraussichtlichen Auswirkungen prozessualer Rechtsänderungen geht - mit verschiedenen Unwägbarkeiten und insgesamt einem hohen **Prognoserisiko** verbunden sind. Zu den **Ausgangsgrößen** einer solchen Berechnung liefert allerdings die Zivilverfahrensstatistik des Statistischen Bundesamtes gesicherte Zahlen:

Danach haben im **Jahr 2016** die Landgerichte in der Bundesrepublik insgesamt 14.214 streitige Urteile zur Verfahrenserledigung erlassen. Zieht man hiervon die Zahl derjenigen Entscheidungen ab, die mit dem Rechtsmittel der Revision anfechtbar waren (1.161), so verbleiben

13.053 streitige Urteile, zu denen 7.280 Beschlüsse der Landgerichte nach § 522 Abs. 2 ZPO hinzuzuaddieren sind. Es ergibt sich hieraus eine Gesamtsumme von 20.333 Erledigungen, in der freilich auch diejenigen erledigten Verfahren enthalten sind, in denen die Berufungssumme von 600 Euro gar nicht erreicht wurde, die Berufung also gar nicht zulässig war; ausweislich der Zivilverfahrensstatistik 2016 waren das 5,8 % der Fälle. Berücksichtigt man daher die Gesamtsumme von 20.333 Erledigungen nur zu einem um 5,8 % verminderten Teil (d.h. zu 94,2 %), so kommt man auf **19.154 Entscheidungen der Landgerichte** - Urteile sowie Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO - die mit der Nichtzulassungsbeschwerde anfechtbar gewesen wären.

Für die Oberlandesgerichte ist letztlich entsprechend zu rechnen. Hier waren im **Jahr 2016** 13.573 Erledigungen durch Streitiges Urteil zu verzeichnen, von denen diejenigen Sachen abzuziehen sind, in denen das Rechtsmittel der Revision möglich war (575). Zu den danach verbleibenden 12.998 Urteilen sind 7.396 Beschlüsse der Oberlandesgerichte nach § 522 Abs. 2 ZPO hinzu zu rechnen, so dass sich eine Gesamtsumme von 20.394 OLG-Entscheidungen ergibt. Da diese freilich zum einen auch diejenigen Fälle umfasst, in denen mangels Erreichens der Berufungssumme schon die Berufung unzulässig war, zum anderen die Sachen, in denen der Streitwert über 20.000 Euro lag und die daher bei der Ermittlung des durch den Wegfall dieser Wertgrenze sich ergebenden Zusatzpotentials ebenfalls unberücksichtigt bleiben müssen, ist die Gesamtsumme entsprechend zu bereinigen. Auch für diese Bereinigung liefert die Zivilverfahrensstatistik das Zahlenmaterial, wobei ich hier - um die Darstellung nicht über Gebühr zu befrachten - von Einzelheiten der Berechnung absehen will. Im Ergebnis berücksichtigungsfähig sind danach 47,35 % der vorgenannten 20.394 OLG-Entscheidungen, also **9.657 Fälle**.

Es ergeben sich nach alledem auf der Basis der Zahlen für 2016 (19.154 + 9.657 =) **28.811 zusätzliche Fälle land- und oberlandesgerichtlicher Entscheidungen**, in denen bei Wegfall der 20.000-Euro-Grenze das Rechtsmittel der Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt wer-

den könnte. Allerdings wird nicht in allen Fällen, in denen ein Rechtsmittel möglich ist, ein solches auch tatsächlich eingelegt. Für 2016 lag die **"Nichtzulassungsbeschwerde-Quote" beim Bundesgerichtshof bei 38 %**, d.h. in 38 % der Fälle, in denen - rein streitwertbezogen gesehen - die Entscheidung eines Oberlandesgerichts mit der Nichtzulassungsbeschwerde anfechtbar war, ist dieses Rechtsmittel auch eingelegt worden. Überträgt man diese Quote auch auf das vorgenannte Potential von 28.811 zusätzlichen Fällen, käme man **im Endergebnis zu 10.948 weiteren Nichtzulassungsbeschwerden in Zivilsachen**, die beim Bundesgerichtshof zu verzeichnen wären, wenn die Wertgrenze fiel.

Eine gleichartige Potentialberechnung auf der Basis der Zivilverfahrensstatistik des Statistischen Bundesamtes für das **Jahr 2015** kommt zu 11.168 zusätzlichen Nichtzulassungsbeschwerden in Zivilsachen, also zu einem nahezu identischen Ergebnis von ebenfalls **rund 11.000 weiteren Eingängen**.

Zum Vergleich: Im **Jahr 2017** sind bei den 12 Zivilsenaten des Bundesgerichtshofs insgesamt **rund 4.130 Revisionen und Nichtzulassungsbeschwerden** eingegangen, davon **knapp 3.490 Nichtzulassungsbeschwerden**. Nach der vorgenannten Berechnung kämen bei Wegfall der aktuellen Wertgrenze des § 26 Nr. 8 Satz 1 EGZPO also nochmals **gut dreimal so viele Nichtzulassungsbeschwerden hinzu**. Wir sprechen mithin nicht über eine mögliche Mehrbelastung, die sich ggf. mit einzelnen zusätzlichen (Zivil-)Senaten beim Bundesgerichtshof auffangen ließe. Ausgehend davon, dass das gegenwärtige Eingangsvolumen von 12 Zivilsenaten bearbeitet wird, müsste folgerichtig, käme das Dreifache der Eingänge noch hinzu, die Anzahl der Spruchkörper auch um das Dreifache ihrer jetzigen Zahl erweitert werden. Andernfalls wäre die Konsequenz eine Vervielfachung der Verfahrenslaufzeiten, weil die vierfache Zahl der bisherigen Eingänge von einer demgegenüber unveränderten Anzahl an Richterinnen und Richtern naturgemäß nur um den Preis eines massiven Anstiegs der Erledigungsdauer, die sich im Übrigen auch auf die Bearbeitung von Revisionen auswirken müsste, bearbeitet werden könnte.

Wie eingangs ausgeführt, beruht das dargestellte Ergebnis jedenfalls zum Teil auf **Mutmaßungen sowie Schätzungen** und weist einen unvermeidbaren **Fehlerbereich** auf. So sind beispielsweise in der angesetzten Zahl der Berufungsurteile auch solche in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes enthalten, weil das Statistische Bundesamt beim Ausweis der streitig erledigten Berufungsverfahren insoweit nicht differenziert (wobei dieser Fehler dadurch zumindest teilweise wieder "neutralisiert" werden dürfte, dass er sich auch bei der Ermittlung der aktuellen Anfechtungsquote auswirkt, die von sämtlichen OLG-Entscheidungen mit einem Streitwert über 20.000 Euro ausgeht, also auch denen, in denen von Rechts wegen die Revisionsinstanz gar nicht eröffnet ist). Selbst wenn man die **Zahl von rund 11.000 Eingängen** deshalb vorsorglich mit einem **Sicherheitsabschlag von 20 %** versehen wollte, verbliebe jedoch immer noch ein Ergebnis von **knapp unter 9.000 zusätzlichen Nichtzulassungsbeschwerden**. Es liegt auf der Hand, dass der Bundesgerichtshof in seiner gegenwärtigen Form eine solche Zusatzlast nicht bzw. allenfalls um den Preis eines beständigen - und in den Gesamtauswirkungen sicherlich dramatischen - Anstiegs der Verfahrenslaufzeiten bewältigen könnte.

Bei diesen Überlegungen sind im Übrigen die möglichen **Auswirkungen eines Wegfalls der Wertgrenze auf das Prozessverhalten der Parteien in der Berufungsinstanz** noch völlig unberücksichtigt. Die Annahme liegt zumindest nahe, dass die Zahl der bislang ohne streitiges Urteil - insbesondere durch Vergleich oder Rechtsmittelrücknahme - erledigten Berufungssachen erheblich zurückgehen würde, wenn den Parteien stets eine weitere Instanz offen stünde. Die Folgen wären mithin neben deutlich längeren (Gesamt-)Verfahrenslaufzeiten und einer massiven Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Bundesgerichtshofs auch eine erhebliche Mehrbelastung der Land- und Oberlandesgerichte in den Bundesländern.

2. Unabhängig von der dargestellten - potentiellen - Entwicklung der Eingangszahlen beim Bundesgerichtshof ist zumindest die Fortschreibung der aktuellen Wertgrenze des § 26 Nr. 8 Satz 1 EGZPO auch

deshalb notwendig, weil die **Voraussetzungen, die zu Ihrer Einführung Anlass gegeben haben, fortbestehen.**

a) Das Gesetz zur Reform des Zivilprozesses (Zivilprozessreformgesetz - ZPO-RG) vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1887) hat den Zugang zur Revisionsinstanz durch die Einführung einer allgemeinen Zulassungsrevision, die an die Stelle der bis dahin gegebenen Annahme- oder Wertrevision getreten ist, neu konzipiert.

aa) Entsprechend der gesetzgeberischen Zielsetzung, den Instanzenzug zu vereinheitlichen und die Revision im Grundsatz weder von der Berufungszuständigkeit noch vom Streitwert abhängig zu machen, findet dieses Rechtsmittel seither gemäß § 542 Abs. 1 ZPO nicht nur gegen die in der Berufungsinstanz von den Oberlandesgerichten, sondern auch gegen die zweitinstanzlich von den Landgerichten erlassenen Endurteile statt. Anlass für diesen **grundlegenden Systemwechsel** war die Feststellung (BT-Drucks. 14/4722 S. 65 f.), dass die Arbeitskraft der Zivilsenate des Bundesgerichtshofs damals zu weit mehr als 80 % durch die Bearbeitung von Revisionen gebunden wurde, die weder rechtsgrundsätzliche Bedeutung hatten noch einen durchgreifenden Rechtsfehler des angefochtenen Urteils aufzeigten. Zugleich verhinderte der vollständige Ausschluss nicht zugelassener Revisionen mit einer Beschwer unter 60.000 DM, dass für die Praxis bedeutsame Rechtsfragen nicht in der wünschenswerten gesamten Bandbreite einer höchstrichterlichen Klärung zugänglich, sondern vielmehr bestimmte Rechtsbereiche allein aus Streitwertgründen von der höchstrichterlichen Klärung ausgeschlossen waren, der Bundesgerichtshof also die ihm als Revisionsgericht zugewiesenen Aufgaben der Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung und der Rechtsfortbildung nur noch partiell erfüllen konnte.

§ 543 ZPO schränkt den Zugang zur Revisionsinstanz allerdings durch das **Erfordernis der Revisionszulassung** ein, die an drei - je eigenständige - Voraussetzungen geknüpft ist. Danach muss die Rechtsache wegen ihrer **grundsätzlichen Bedeutung** oder zur **Fortbildung des Rechts** oder zur **Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsordnung** eine Entscheidung des Revisionsgerichts erfordern. Nur wenn mindes-

tens einer dieser Zulassungsgründe erfüllt ist, kann und soll der Bundesgerichtshof mit dem Fall befasst werden können. Diesem System, an dessen **Verfassungsgemäßheit** durchgreifende Zweifel bis heute nicht zu Tage getreten sind (vgl. schon BVerfG NJW 2004, 1371 und 1729), liegt zugrunde, dass die Revision zwar einerseits - auch nach der Konzeption des Zivilprozessreformgesetzes - **Parteirechtsmittel** und insofern an dem individuellen Interesse der Parteien an der Beseitigung fehlerhafter Urteile ausgerichtet ist; andererseits dient sie allgemeiner Auffassung zufolge dem **öffentlichen Anliegen** der Entscheidung von Grundsatzfragen, der Wahrung der Rechtseinheit sowie der Fortbildung des Rechts. Nach dem Willen des ZPO-Gesetzgebers sind beide Zwecke in der Ausgestaltung des Rechtsmittels dergestalt miteinander verwoben, dass die Revision sich in erster Linie an den **Auswirkungen einer Entscheidung für die Allgemeinheit** orientieren soll, um dem Revisionsgericht "**maximale Wirkungsbreite**" zu sichern (BT-Drucks. 14/4722 S. 66).

bb) Dieses mit der **Neuregelung des Revisionsrechts** verfolgte **Ziel einer maximalen Wirkungsbreite**, die gerade auch in denjenigen Fällen den Zugang zum Bundesgerichtshof eröffnen soll, in denen er zuvor von vorneherein ausgeschlossen war (also vor allem bei den berufungsfähigen Urteilen der Amtsgerichte, zum Beispiel im Wohnungsmietrecht), sofern die Sache grundsätzliche Bedeutung hat oder die Fortbildung des Rechts bzw. die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine revisionsgerichtliche Entscheidung erfordern, ist **erreicht** worden. Ausweislich einer vom damaligen Bundesministerium der Justiz in Auftrag gegebenen Studie zu der Wirkung der Zivilprozessreform aus dem Jahre 2001, die im Mai 2006 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde, kamen schon 2004 30 % der zugelassenen Revisionen von den Landgerichten (Pressemitteilung des Bundesministeriums der Justiz vom 17. Mai 2006). Eine Übersicht der beim Bundesgerichtshof erledigten **Revisionen für die Jahre 2003 bis einschließlich 2017** zeigt, dass - als Mittelwert für den gesamten vorgenannten Zeitraum von 15 Jahren - **61 % dieser Sachen im Streitwertbereich bis 20.000 Euro** lagen; der weitaus größte Teil dieser Verfahren entfiel hierbei sogar - und zwar in sämtlichen Jah-

ren - auf den **Streitwertbereich bis 5.000 Euro** (vgl. die anliegende Übersicht "Revisionen nach Streitwertgruppen"). Eine beim Bundesgerichtshof exemplarisch durchgeführte Auswertung der von dem schwerpunktmäßig für das Kauf- und Wohnraummietrecht, mithin typischen verbraucherrechtlichen Materien zuständigen VIII. Zivilsenat im Jahre 2013 verkündeten Urteile ergab, dass etwa 80 % dieser Entscheidungen zu Streitwerten im Bereich bis 20.000 Euro ergangen sind.

Es kann deshalb festgehalten werden, dass die **Öffnung der Revisionsinstanz insbesondere auch für die sog. "kleinen Streitwerte"**, d.h. vor allem für erstinstanzlich amtsgerichtliche Rechtsstreitigkeiten, dazu geführt hat, dass heute alle **praktisch relevanten Rechtsfragen** gerade auch aus diesem Segment, die einer höchstrichterlichen Klärung bedürfen (als Beispiele seien nur erwähnt: Rechtsfragen zur Nebenkostenabrechnung, Ansprüche aus Internet-Kaufverträgen, Klagen auf Erstattung unwirksamer Bankgebühren oder von Versicherungsprämien), tatsächlich auch über die zugelassenen Revisionen zum Bundesgerichtshof gelangen.

b) Als **Korrektiv** zu der mit der Zivilprozessreform grundsätzlich den Berufungsgerichten übertragenen Entscheidungszuständigkeit über die Zulassung der Revision hat der Gesetzgeber die **Nichtzulassungsbeschwerde (§ 544 ZPO)** eingeführt.

aa) Dieser kommt freilich - das muss in aller Deutlichkeit hervorgehoben werden - nach dem ZPO-Reformgesetz nicht die Aufgabe zu, jeden Zivilrechtsstreit, der bereits in zwei Instanzen (Amtsgericht/Landgericht bzw. Landgericht/Oberlandesgericht) behandelt wurde, auch noch in die dritte Instanz bringen zu können, damit - wie das gelegentlich in Verkennung der vorstehend dargestellten Aufgaben eines Revisionsgerichts zu hören ist - "der Bundesgerichtshof auch noch mal darüber schauen" kann. Dagegen sprechen schon die in den Gesetzesmaterialien ausdrücklich hervorgehobenen Grundannahmen des Gesetzgebers, die Einführung einer Nichtzulassungsbeschwerde sei nicht zwingend verfassungsrechtlich geboten und das Rechtsstaatsprinzip verlange nicht, dass gegen jede richterliche Entscheidung, auch soweit von ihr die

Eröffnung einer neuen Instanz abhängen, ein Rechtsmittel gegeben sein müsse (BT-Drucks. 14/4722 S. 67). Der **Nichtzulassungsbeschwerde** kommt vielmehr die **Funktion eines Korrektivs** zu, das die **Kontrollfunktion des Revisionsgerichts im System der Zulassungsrevision** sichern soll. Nach der Auffassung des ZPO-Gesetzgebers setzt die Gewährleistung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung sowie der Rechtsfortbildung voraus, dass - so ausdrücklich die Gesetzesmaterialien - **"in für diese Aufgaben bedeutsamen Sachen"** (m.a.W.: nicht etwa generell und unterschiedslos) **"eine Einflussmöglichkeit des Revisionsgerichts durch Kontrolle besteht"** (BT-Drucks. 14/4722 S. 67).

Dass die Bearbeitung von Nichtzulassungsbeschwerden die *Hauptaufgabe* des Revisionsgerichts darstellen könnte, hat sich der Reformgesetzgeber des Jahres 2001 hingegen ersichtlich nicht vorgestellt. Er hat vielmehr in der Befassung des Bundesgerichtshofs mit der Entscheidung über Nichtzulassungsbeschwerden - lediglich - einen **Beitrag zur Erweiterung des "Anschauungsmaterials"** (BT-Drucks. 14/4722 S. 67) gesehen, der einem "Verlust der erforderlichen Breite des Anschauungsmaterials", wie er bei einer allein auf die Bescheidung von Revisionen beschränkten Zuständigkeit zu besorgen sein könne, entgegenwirken soll.

bb) Ausdrücklich zur **Vermeidung einer nicht auszuschließenden Überlastung des Bundesgerichtshofs** hat der ZPO-Gesetzgeber zugleich entschieden, für eine Übergangszeit, in der die Entwicklung beobachtet werden könne, die Nichtzulassungsbeschwerde in Abhängigkeit von der Beschwer zu begrenzen und diese Wertgrenze in § 26 Nr. 8 Satz 1 EGZPO auf seinerzeit 40.000 DM (nunmehr 20.000 Euro) festgesetzt. Er ist hierbei davon ausgegangen, in der betreffenden Übergangszeit bestehe Gelegenheit, **Grundsätze zur Zulassung der Revision** zu entwickeln, die sich auf die Zulassungspraxis der Berufungsgerichte auswirken würden. Es sei zu **erwarten**, "dass hierdurch **längerfristig die Zahl der Nichtzulassungsbeschwerden rückläufig** sein werde". Von dieser erwarteten Entwicklung werde es "letztlich abhängen, ob und gegebenenfalls wann die Beschränkung für die Zulässigkeit der Nichtzulas-

sungsbeschwerde eingeschränkt oder aufgehoben werden kann" (BT-Drucks. 14/4722 S. 68).

cc) Diese - eindeutig definierte - **Grundvoraussetzung** auch für das **Ob einer Aufhebung oder Beschränkung der Wertgrenze** für die Nichtzulassungsbeschwerde ist bis **heute jedenfalls nicht nachhaltig** eingetreten. Allerdings war in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der ZPO-Reform ein spürbarer Rückgang der Eingänge an Revisionen und Nichtzulassungsbeschwerden beim Bundesgerichtshof festzustellen. Wurden 2002 noch 4.595 Neueingänge gezählt, lagen diese im Jahre 2005 nur noch bei 3.233 Sachen (Pressemitteilung des Bundesministeriums der Justiz vom 17. Mai 2006). Ob dieser Rückgang durch Entwicklung der vorgenannten Zulassungsgrundsätze, die Wertgrenze von 20.000 Euro oder vielmehr dadurch bedingt war, dass der Gesetzgeber die Neuregelung der Nichtzulassungsbeschwerde mit der ebenfalls neuen Vorschrift des § 522 Abs. 2 ZPO flankierte, die bei Fehlen von Zulassungsgründen die Zurückweisung der Berufung durch - ursprünglich unanfechtbaren - Beschluss erlaubte, kann hierbei dahinstehen.

Abgesehen davon, dass allein der damalige - anfängliche - Rückgang der Eingangszahlen dem Gesetzgeber keinen genügenden Anlass gegeben hat, von der Verlängerung der ursprünglich bis zum 31. Dezember 2006 befristeten Wertgrenze von 20.000 Euro um weitere fünf Jahre mit dem 2. Justizmodernisierungsgesetz vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3416) abzusehen, war diese Entwicklung jedenfalls auch **nicht dauerhaft**. Nachdem die Eingangszahlen bei den Revisionen und Nichtzulassungsbeschwerden in Zivilsachen zunächst konstant zwischen 3.100 und 3.400 Sachen jährlich gelegen hatten, stiegen sie vom Jahr 2011 (3.357 Revisionen und Nichtzulassungsbeschwerden) zum Jahr 2012 (4.238 Sachen) sowie erneut zum Jahr 2013 (4.348 Sachen) außerordentlich stark an, nämlich von 2011 bis 2012 um 26 %, von 2011 auf 2013 sogar um 30 %. **Seither** liegen sie **konstant zwischen gut 4.100 und über 4.500 Sachen jährlich**, haben also den hohen "Sockel", auf dem sie sich seit dem sprunghaften Anstieg im Jahr 2012 befinden, nicht mehr verlassen.

Dieser massive Anstieg des Geschäftsanfalls bei den Zivilsenaten des Bundesgerichtshofs stand und steht nach wie vor in unmittelbarem Zusammenhang mit der im **Oktober 2011** in Kraft getretenen **Änderung von § 522 ZPO**. Seither kann der Beschluss, durch den eine Berufung nach § 522 Abs. 2 ZPO zurückgewiesen worden ist, in derselben Weise - d.h. mit der Nichtzulassungsbeschwerde - angefochten werden, wie dies bei einer Entscheidung durch Urteil der Fall wäre (§ 522 Abs. 3 ZPO, § 26 Nr. 8 EGZPO). Bereits im Jahr 2012, dem ersten vollen Geschäftsjahr nach Inkrafttreten dieser Neuregelung, waren beim Bundesgerichtshof allein 747 Nichtzulassungsbeschwerden gemäß § 522 Abs. 3 ZPO zu verzeichnen. Die Folgejahre haben hier jeweils weitere Steigerungen der Eingangszahlen gebracht, nämlich zunächst auf 985 Eingänge (2013) und sodann auf 995 Eingänge (2014). **Seit 2015** sind sogar **jährlich deutlich über 1.200 Nichtzulassungsbeschwerden nach § 522 Abs. 3 ZPO** eingegangen; die Eingangszahlen bis einschließlich April 2018 (409) lassen auch für das laufende Geschäftsjahr kein anderes Ergebnis erwarten.

Nachdem somit die vom Gesetzgeber selbst klar benannte Grundvoraussetzung für eine Aufhebung oder Beschränkung der Wertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde, nämlich ein längerfristiger Rückgang der Zahl dieser Rechtsmittel offensichtlich nicht vorliegt (mit etwa 4.100 bis 4.500 Sachen jährlich **seit 2012** ist vielmehr ganz im Gegenteil das in den Gesetzesmaterialien zur ZPO-Reform benannte **Ausgangsniveau des Jahres 1999 von gut 4.400 Eingängen wieder erreicht**), ist nicht ansatzweise ersichtlich, weshalb ausgerechnet jetzt Veranlassung bestehen sollte, von einer Verlängerung der Wertgrenzenregelung abzusehen.

dd) Das gilt umso mehr, als auch im Übrigen die Ausgangslage des Jahres 2001, die seinerzeit Veranlassung zur Reformierung des Revisionsrechts gab, heute praktisch wieder eingetreten ist. Wenn es nämlich, wie eingangs ausgeführt, in den Materialien zum ZPO-Reformgesetz heißt, "dass die Arbeitskraft der Zivilsenate des Bundesgerichtshofs zu weit mehr als 80 % durch die Bearbeitung von Revisionen gebunden

wird, die weder rechtsgrundsätzliche Bedeutung haben noch einen durchgreifenden Rechtsfehler des angefochtenen Urteils aufzeigen", dann lässt sich dieser Befund gewissermaßen 1:1 auf die **aktuelle Situation** übertragen. Die **Zivilsenate des Bundesgerichtshofs** haben in den letzten Jahren jeweils zwischen **etwa 3.400 und 3.900 Nichtzulassungsbeschwerden jährlich** erledigt. Die **Erfolgsquote**, die bis zum Jahre 2011 bei 12 % lag, ist seither kontinuierlich gesunken; sie lag seit 2014 lediglich noch bei 7 % und im vergangenen Jahr sogar nur bei 5 % (vgl. hierzu die anliegende Übersicht "Zulassungsquote der Nichtzulassungsbeschwerden seit 2003"). Das bedeutet im Ergebnis nichts anderes, als dass beispielsweise im Jahr 2017 in 95 % der 3.876 erledigten Nichtzulassungsbeschwerden, mithin in 3.682 Fällen das Ergebnis der revisionsrichterlichen Arbeit sich - nach gutachtlicher Prüfung der mit der Beschwerde erhobenen Rügen, deren Niederlegung in einem eingehenden schriftlichen Votum sowie der abschließenden Senatsberatung - auf die Feststellung beschränkte, dass **eine Befassung des Revisionsgerichts mit der Sache nicht veranlasst** ist. Speziell bei den Nichtzulassungsbeschwerden nach § 522 Abs. 3 ZPO, die in den vorgenannten Gesamtzahlen enthalten sind, ist die Situation noch zugespitzter, weil dort regelmäßig nur etwa **3 % der Rechtsmittel** erfolgreich sind.

Diese Entwicklung der Zulassungsquote beruht nicht etwa darauf, dass der Bundesgerichtshof - wie nicht selten gemutmaßt wird - Nichtzulassungsbeschwerden nur oberflächlich und nachlässig prüfen würde, sondern liegt vor allem daran, dass angesichts der bereits sehr weitgehenden und immer weiter fortschreitenden Spezialisierung der Spruchkörper an den Oberlandes- und mehr und mehr auch an den Landgerichten die jeweiligen Berufungsgerichte die Rechtsprechung "ihres" Revisionssenates üblicherweise sehr gut kennen, mit ihr vertraut sind und sie durchweg fehlerfrei umsetzen.

Auch aus diesem Grunde ist nicht ersichtlich, weshalb der Gesetzgeber sich veranlasst sehen sollte, durch ein "Auslaufenlassen" der Wertgrenze in § 26 Nr. 8 Satz 1 EGZPO die dargestellte Situation im Be-

reich der Nichtzulassungsbeschwerden sogar noch dramatisch zuzuspitzen.

3. Es sind auch im Übrigen keine Gründe ersichtlich, die Anlass geben könnten, von einer Fortschreibung der Wertgrenze über den 30. Juni 2018 hinaus abzusehen.

a) Die **gesetzliche Verknüpfung der Revision mit einer Wertgrenze** ist so alt wie die Regelungen dieses Rechtsmittels in der ZPO selbst es sind; insofern ist nicht die Wertgrenze etwas Neues bzw. Ungewohntes, sondern dies würde vielmehr für einen Rechtszustand gelten, der die Revision von jeglichen streitwertbezogenen Voraussetzungen befreit. Der Reichstag hatte sich bereits im Jahre **1877** für die **Streitwertrevision** entschieden. Die Wertgrenze lag damals bei **1.500 Reichsmark**. Gemäß § 508 der Civilprozeßordnung (CPO) war die Zulässigkeit der Revision in Rechtsstreitigkeiten über vermögensrechtliche Ansprüche "durch einen den Betrag von fünfzehnhundert Mark übersteigenden Werth des Beschwerdegegenstandes bedingt." Nach § 509 CPO fand die Revision daneben ohne Rücksicht auf den Wert des Beschwerdegegenstandes in besonderen Ausnahmefällen statt, nämlich soweit es sich um die Unzuständigkeit des Gerichts oder die Unzulässigkeit des Rechtswegs oder die Unzulässigkeit der Berufung handelte, ferner in den Rechtsstreitigkeiten über Ansprüche, für welche die Landgerichte ohne Rücksicht auf den Wert des Streitgegenstandes ausschließlich zuständig waren.

Die Wertgrenze des § 508 CPO wurde im Jahre 1905 auf **2.500** und 1910 auf **4.000 Reichsmark** angehoben. 1950 führte der Gesetzgeber sodann in der ZPO eine Kombination aus Streitwertrevision und Zulassungsrevision ein. Die Wertgrenze für die Streitwertrevision lag damals bei **6.000 DM** (§ 546 ZPO lautete seinerzeit: "Die Revision findet nur statt, wenn das OLG sie in dem Urteil zugelassen hat oder wenn in Rechtsstreitigkeiten über vermögensrechtliche Ansprüche der Wert des Beschwerdegegenstandes sechstausend Deutsche Mark übersteigt."). Diese Wertgrenze wurde im Laufe der Jahre in mehreren Schritten angehoben, nämlich zunächst auf **15.000 DM** (1964), auf **25.000 DM** (1969),

auf **40.000 DM** (1975) sowie schließlich im Jahre 1991 auf **60.000 DM**. Seit der Einführung der Zulassungsrevision durch die ZPO-Reform des Jahres 2001 zum **1. Januar 2002** liegt der Grenzwert - nunmehr für die Nichtzulassungsbeschwerde - konstant bei **20.000 Euro**, der Sache nach also ungefähr auf dem Niveau des Jahres 1975. Dies war auch deshalb möglich, weil durch das ZPO-Reformgesetz zugleich die - inzwischen wieder beseitigte - Unanfechtbarkeit der Beschlussentscheidungen der Berufungsgerichte nach § 522 Abs. 2 ZPO eingeführt und der Bundesgerichtshof hierdurch entlastet wurde.

Lediglich ergänzend erlaube ich mir den Hinweis darauf, dass **Wertgrenzen auch im Übrigen** - nach meinem Eindruck als selbstverständlich empfundener - **Bestandteil nicht nur des Rechtsmittelrechts** sind. So ist die Berufung nach **§ 511 Abs. 2 ZPO** (also durch eine in die ZPO inkorporierte gesetzliche Regelung) nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 600 Euro übersteigt, sofern nicht das Gericht des ersten Rechtszuges die Berufung im Urteil zugelassen hat; **§ 495a ZPO** gestattet es dem Gericht, das Verfahren "nach billigem Ermessen" zu bestimmen, wenn der Streitwert 600 Euro nicht übersteigt.

Es kann hiernach insgesamt keine Rede davon sein, dass die Begrenzung des Rechtsmittelzugangs durch eine streitwertbezogene Regelung ein "Fremdkörper" im deutschen Rechtssystem wäre.

b) Es ist ferner nicht ersichtlich, dass der Wegfall der Streitwertgrenze von 20.000 Euro den **revisionsrechtlichen Rechtsschutzstandard** für die rechtsuchenden Bürgerinnen und Bürger **insgesamt** gesehen verbessern würde; vielmehr wäre das genaue Gegenteil der Fall.

aa) Zweifelsohne bedeutet die vorhandene Wertgrenze für Rechtsstreitigkeiten mit darunter liegendem Streitwert den generellen Ausschluss einer revisionsgerichtlichen *Korrekturmöglichkeit*. Indes muss man sich - auch dies ist in aller Deutlichkeit hervorzuheben - entscheiden, welchen "Bundesgerichtshof" man haben möchte und welche **Aufgaben innerhalb des Gerichtsaufbaus** er wahrnehmen soll. Nach dem bestehenden und soweit ersichtlich bestens bewährten System arbeiten

die **zivilgerichtlichen Instanzen** in Deutschland gewissermaßen "**arbeitsteilig**". Anders als die Instanzgerichte, deren Funktion es ist, Einzelfallgerechtigkeit zu gewährleisten, definieren oberste Bundesgerichte als **Revisionsgerichte** sich kraft ihres gesetzlichen Auftrags nicht über die Masse der Verfahren, sondern in erster Linie über ausgewählte, **exemplarisch in die Breite wirkende Entscheidungen**. Der Bundesgerichtshof muss gemäß seinem in § 543 ZPO definierten Aufgabenkatalog Grundsatzfragen klären, Rechtsfortbildung ermöglichen und Rechtseinheitlichkeit wahren.

Das bedarf auch deshalb der Hervorhebung, weil nach meinem Eindruck mittlerweile leider zunehmend die Vorstellung verbreitet ist, Regelungen über eine Beschränkung des Zugangs zum Bundesgerichtshof seien sozusagen von vorneherein eine **Rechtsschutzverkürzung** für den Bürger und insofern per se "bürgerfeindlich". Das **Gegenteil** ist jedoch richtig: Weshalb einem Verfahren, das bereits in zwei Instanzen die richterliche Prüfung durchlaufen hat, auch noch der Zugang zur obersten Instanz eröffnet sein soll, bedarf stets einer **besonderen Rechtfertigung** im jeweiligen Einzelfall; das gilt erst recht, wenn - wie dies in der bundesdeutschen Justiz, nicht zuletzt aufgrund des zunehmenden Spezialisierungsgrades auch der Vorinstanzen, der Fall ist und durch die beständig sinkenden Zulassungsquoten bei Nichtzulassungsbeschwerden dokumentiert wird - die erste und die zweite Instanz nicht etwa ausgeprägt fehlerhaft, sondern umgekehrt auf durchweg hohem juristischen Niveau arbeiten. **Instanzenzüge** sind - das gilt nicht nur für die Bundesrepublik Deutschland, sondern letztlich, soweit ersichtlich, auch für alle mir bekannten Rechtssysteme in anderen Ländern - immer **pyramidal** aufgebaut, zeichnen sich also dadurch aus, dass die **Zugangsmöglichkeiten nach "oben" immer stärker gefiltert** werden. Diese Filterung dient letztlich überall im Ergebnis demselben Zweck: die höheren Instanzen, insbesondere die oberste Instanz, vom "Massengeschäft" zu befreien und ihr die **Konzentration auf ihre grundsätzlichen Funktionen** zu ermöglichen.

bb) Die Wahrnehmung der ihm durch die ZPO-Reform des Jahres 2001 zugewiesenen Aufgaben innerhalb angemessener Zeit wird dem Bundesgerichtshof jedoch schon jetzt **zunehmend** dadurch **erschwert**, dass die Arbeitskraft der Richterinnen und Richter in Zivilsachen durch die Bearbeitung einer beständig steigenden Zahl von - wie dargestellt: zum weit überwiegenden Teil unbegründeter - Nichtzulassungsbeschwerden gebunden wird. Die "Lösung" dieser Belastungsproblematik darf deshalb aus hiesiger Sicht keinesfalls darin liegen, den schon jetzt äußerst misslichen Zustand noch weiter dadurch extrem zu verschärfen, dass für jede den Berufungsrechtszug abschließende Entscheidung künftig sogar unterschiedslos der Zugang zum Revisionsgericht eröffnet wird. Die Lösung muss aus hiesiger Sicht vielmehr bei **strukturell wirkenden gesetzgeberischen Maßnahmen** ansetzen, die **dem Bundesgerichtshof wieder verstärkt die Konzentration auf seine eigentlichen revisionsgerichtlichen Aufgaben ermöglichen**, nämlich **durch zeitnahe Entscheidung von Grundsatzfragen in die Breite der instanzgerichtlichen Rechtsprechung hineinwirken** zu können, und auf diese Weise zur **schnellen und effektiven Rechtsschutzgewährung** beizutragen.

Aus meiner Sicht gibt es zum überkommenen System deshalb jedenfalls derzeit keine überzeugende Alternative. Dieses System ermöglicht es, dass **binnen verhältnismäßig kurzer Zeit einzelfallübergreifende Rechtsfragen letztinstanzlich geklärt**, unnötige (Rechtsmittel-) Verfahren vermieden und die beim Revisionsgericht vorhandenen Ressourcen für die Bewältigung der wirklich wichtigen und wesentlichen Aufgaben verwendet werden. Das liegt im **Interesse aller Bürgerinnen und Bürger**, die demgegenüber unter einer "Lähmung" des Bundesgerichtshofs durch die Zuweisung einer unabsehbaren Fülle von Nichtzulassungsbeschwerden letztlich **allesamt leiden** würden. Für die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger wäre der sog. "unbeschränkte Zugang" zum Bundesgerichtshof ein "vergiftetes Geschenk". Er würde erkaufte um den **Preis einer ernsthaften Gefährdung des bewährten Rechtsmittelsystems sowie der Arbeitsfähigkeit des Bundesgerichtshofs** und insoweit der Sache nach auch mit schwerwiegenden Nachteilen für die Zivilprozessparteien insgesamt. Diese sähen sich einer **deutlich längeren**

Verfahrensdauer, Verzögerungen des Eintritts der Rechtskraft und - wie geringen Erfolgsquoten bei den Nichtzulassungsbeschwerden zeigen - einem **großen Potential an Enttäuschungen** nach langer Wartezeit gegenüber.

cc) Unabhängig davon erlaube ich mir in diesem Zusammenhang noch den folgenden Hinweis: Es ist ein **Irrglaube** zu meinen, die viel beschworene "Einzelfallgerechtigkeit" werde durch die Zurverfügungstellung einer - noch dazu möglichst großen - Zahl von Instanzen am besten gewährleistet (vgl. hierzu im Einzelnen und zutreffend Brückner/Guhling/Menges, Die Nichtzulassungsbeschwerde in Zivilsachen - eine Dauerbaustelle?, DRiZ 2017, 200, 203). Das trifft schon deshalb nicht zu, weil es sich hierbei um eine **ausschließlich aus der Perspektive der** in erster und/oder zweiter Instanz **unterlegenen Partei** vorgenommene Betrachtung handelt, bei der das - im Grundsatz ebenfalls schützenswerte - **Rechtsschutzinteresse des Prozessgegners**, der zumindest in der Berufungsinstanz obsiegt hat und für den eine zusätzliche (dritte) Instanz eine weitere Verzögerung des Rechtsstreits bedeutet, offenbar keine Rolle spielt. Der Rechtsstaat muss indes auch die Belange der Bürger in den Blick nehmen, für die ein - bei zunehmender Belastung möglicherweise viele Jahre dauerndes - Nichtzulassungsbeschwerdeverfahren eine womöglich existenzbedrohende, jedenfalls ganz wesentliche Beeinträchtigung ihrer berechtigten eigenen Belange bedeutet, also zum Beispiel den Handwerker, für den ein weiteres Zuwarten auf die abschließende Entscheidung über seine Werklohnforderung unter Umständen mit der Insolvenz verbunden ist, oder den Mieter bzw. Vermieter, für den die endgültige Klärung der sein Mietverhältnis betreffenden Fragen unter verschiedenen Aspekten entscheidend sein können.

dd) Das **deutsche Rechtsschutzsystem** und hierbei vor allem die bestehenden **Filtermöglichkeiten beim Zugang zur Revisionsinstanz** stoßen im Ausland regelmäßig auf **große Anerkennung und Bewunderung**. Dieses Echo finden die Richterinnen und Richter des Bundesgerichtshofs bei Begegnungen mit ausländischen Kolleginnen und Kollegen bestätigt. Auch ich selbst erhalte im Rahmen des Netzwerks der Präsi-

dentinnen und Präsidenten der obersten Gerichtshöfe in der Europäischen Union immer wieder die Rückmeldung, dass man im Ausland - etwa in Italien (wo der Kassationsgerichtshof unter einer Last von etwa 30.000 Rechtsmitteln, die nur um den Preis teilweise sechs- bis achtjähriger Verfahrenslaufzeiten zu bearbeiten sind, ächzt) oder in Frankreich - ausgesprochen glücklich wäre, das **allseits als sehr effektiv empfundene deutsche System** übernehmen zu können. Erst Anfang des Jahres war eine hochrangige Delegation des französischen Cour de Cassation beim Bundesgerichtshof zu Gast, um sich eingehend über das dort als vorbildhaft empfundene deutsche System der "filtrage" zu informieren, das das Muster einer eigenen Gesetzesinitiative dieses Gerichts sein soll. Auch vor diesem Hintergrund muss daher gelten: Bewährtes kann man ggf. verbessern; man sollte es aber nicht "ohne Not" beseitigen oder gar durch Schlechteres ersetzen. Es wäre unverantwortlich, wenn in der Bundesrepublik das eigene Rechtssystem, das im Ausland als vorbildhaft empfunden wird, nachhaltig beschädigt würde.

4. Eine abschließende Bemerkung sei mir gestattet:

Der Bundesgerichtshof wird sich einer **fachlichen Diskussion über etwaige Alternativen zur Begrenzung des Revisionszugangs** durch eine streitwertbezogene Regelung nicht verschließen; er war hierzu bislang schon immer bereit und ist dies auch weiterhin jederzeit gern. Dass sich eine solche Lösung, die in den vergangenen Jahren nicht gefunden wurde, nunmehr innerhalb des bis Ende Juni verbleibenden Zeitraums von **wenigen Wochen** wird finden lassen, ist allerdings **ausgeschlossen**. Daher ist es derzeit **unabweisbar, die bestehende Regelung zumindest zu verlängern**. Sofern der vorgesehene - sehr kurze - Verlängerungszeitraum von wiederum nur eineinhalb Jahren für die Erarbeitung eines sinnvollen Alternativmodells genutzt werden soll, wird der Bundesgerichtshof hieran gerne intensiv mitwirken. Schon jetzt möchte ich in diesem Zusammenhang vorsorglich auf einige **Einzelpunkte**, die mir hierbei **wesentlich** erscheinen, hinweisen:

- Ein etwaiges Alternativmodell darf **nicht** daraus bestehen, **nur eine einzelne "Stellschraube" des Systems oder gar mehrere von**

ihnen zu verändern, ohne die **Auswirkungen auf das Gesamtsystem** zu beachten. Eine Alternative zur "Streitwertlösung" kann deshalb nur in den Blick genommen werden, wenn und soweit sie - zumindest - keine Verschlechterung für die revisionsgerichtliche Arbeit am Bundesgerichtshof bedeutet; zu erhoffen wäre letztlich sogar eine Verbesserung.

Ich betone dies auch deshalb, weil einzelne Reformvorschläge gerade in neuerer Zeit diesen **Blick auf das Ganze** offensichtlich vermissen lassen. Dies gilt zum Beispiel für den jüngst in der "FAZ" vorgebrachten und in der Plenardebatte über den aktuellen Gesetzentwurf offenbar sogleich aufgegriffenen Vorschlag eines Richterkollegen aus der Instanzgerichtsbarkeit, die **Nichtzulassungsbeschwerde**, jedenfalls soweit hiermit die **Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör** gerügt wird, von der **Streitwertgrenze zu befreien**. Hierbei wird schon im Ansatz verkannt, dass Nichtzulassungsbeschwerden nicht auf einzelne Rügen gestützt sind. Es handelt sich vielmehr um - teilweise sehr umfangreiche - Schriftsätze, mit denen stets eine Vielzahl der gesetzlich eröffneten Revisionsrügen vorgetragen wird, also üblicherweise sogar mehrere (angebliche) Verfahrensfehler wie Gehörsverletzungen, Willkürverstöße etc. und verschiedene Grundsatzfragen, die das Berufungsgericht nach Auffassung des Beschwerdeführers verkannt haben soll. Eine einzelne dieser Rügen für sich gesehen künftig streitunabhängig zu gestalten, würde **im praktischen Ergebnis** darauf hinauslaufen, die **Nichtzulassungsbeschwerde insgesamt von der Streitwertgrenze zu befreien**. Denn es versteht sich von selbst, dass aus einem Bündel von Rügen nicht ein einzelner Angriff herausgegriffen und insofern isoliert die Beschwerde als statthaft behandelt werden könnte. Zudem dürfte auch nicht das Ergebnis der Prüfung, ob überhaupt ein Gehörsverstoß vorliegt, gewissermaßen erst nachträglich über die - anfängliche - Statthaftigkeit der Nichtzulassungsbeschwerde entscheiden. Außerdem liegt es auf der Hand, dass eine Regelung, die über die Gehörsrüge der zweitinstanzlich unterlegenen Partei den streitwertunabhängigen Zugang zur Revisionsinstanz ermöglicht, dazu führen wird, dass diese Rüge künftig noch viel stärker als bislang schon geltend gemacht werden wird. Hierzu besteht aber umso weniger Anlass, als - was der betreffende Vorschlag

bedauerlicherweise mit keinem Wort erwähnt - der Gesetzgeber speziell für Gehörsverletzungen mit der **Anhörungsrüge (§ 321a ZPO)** eine besondere Korrekturmöglichkeit geschaffen hat, die es dem Berufungsgericht ermöglichen soll, den angeblichen Fehler ggf. selbst zu beseitigen. Diese vom Gesetzgeber ausdrücklich zur **Selbstkorrektur** geschaffene Vorschrift liefe völlig leer, wenn künftig gerade in den Fällen der Gehörsrüge die Nichtzulassungsbeschwerde unabhängig vom Streitwert eröffnet würde.

- Überlegungen zu einer Änderung der gegenwärtigen Rechtslage müssen zwingend die **Vorschrift des § 522 ZPO in den Blick nehmen**. Für die derzeitige Situation, die neben der "klassischen" Nichtzulassungsbeschwerde (gegen ein auf mündlicher Verhandlung in zweiter Instanz beruhendes Berufungsurteil) auch dasselbe Rechtsmittel gemäß § 522 Abs. 3 ZPO (gegen Zurückweisungsbeschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO) vorsieht, besteht - jedenfalls aus Sicht des Bundesgerichtshofs - kein Bedarf. Es ist **nicht ersichtlich**, weshalb man **über dasselbe Rechtsmittel (die Nichtzulassungsbeschwerde) auf zwei verschiedenen Wegen zum Bundesgerichtshof gelangen** können sollte. Aus der Perspektive des Rechtsmittelgerichts hat dabei die **Gestaltung der Berufungsinstanz mittels einer mündlichen Verhandlung** aufgrund der damit verbundenen **größeren Befriedungsmöglichkeiten** für die Parteien (Abschluss eines Vergleichs oder Berufungsrücknahme nach einem Rechtsgespräch mit den Mitgliedern des Berufungsgerichts) einen wesentlichen höheren Stellenwert, als ein von den Parteien durchweg als unbefriedigend empfundenenes reines schriftliches Verfahren, das für die unterlegene Seite über § 522 Abs. 3 ZPO zur Einlegung des dort eröffneten weiteren Rechtsmittels "einlädt". Nachdem sich der ursprüngliche Ausschluss jeder Anfechtungsmöglichkeit für Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO insbesondere vor dem Hintergrund der insoweit sehr uneinheitlichen Praxis der Oberlandesgerichte nicht bewährt hat, ist - ich wiederhole: aus Sicht des Bundesgerichtshofs - die Sinnhaftigkeit einer Regelung, die der zweiten Instanz eine (vermeintlich) unaufwändigere Gestaltung des Berufungsverfahrens über § 522 Abs. 2 ZPO ermöglichen soll, entfallen. Denn für den Bundesgerichtshof kann sich naturgemäß

nur eine Verfahrensgestaltung als vorteilhaft darstellen, die ihn **nachhaltig von Eingängen entlastet**, nicht aber - wie dies aktuell der Fall ist - die Eingangssituation noch verschärft. Mir ist freilich bewusst, dass hierzu aus der Sichtweise der Landesjustizen abweichende Auffassungen vertreten werden, da das Verfahren nach § 522 ZPO dort vielfach als ressourcensparend und insofern vorteilhaft empfunden wird.

- Soweit die Entlastung des Bundesgerichtshofs auf dem Weg der **Rechtswegbereinigung** erwogen wird, muss schon grundsätzlich die Frage aufgeworfen werden, ob hier nicht **sehr unterschiedliche Fragestellungen** ohne zwingenden Grund miteinander vermischt werden. Ob überhaupt und inwiefern Anlass zu einer Verlagerung gesetzlicher Zuständigkeiten - hauptsächlich in der Diskussion ist hier die Übertragung von Zuständigkeiten aus der ordentlichen Gerichtsbarkeit auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit - besteht, ist bereits seit längerem Gegenstand einer eigenen und schon für sich gesehen sehr komplexen Diskussion. Ich bezweifle grundsätzlich, ob es für die Beantwortung der dort im Raum stehenden Fragen hilfreich und zielführend ist, sie mit ganz anders gelagerten Problemen wie der aktuellen Entlastungsdiskussion zu verknüpfen.

Darüber hinaus ist der Aspekt des **Entlastungsvolumens**, das mit einer Zuständigkeitsverlagerung verbunden sein könnte, zu beachten. Betrachtet man die Rechtsmaterien, die - bezogen auf den Bundesgerichtshof als Revisionsinstanz - bei der Diskussion einer Rechtswegbereinigung im Vordergrund stehen (Amts- und Staatshaftungssachen, Notarhaftung, Anwaltsgerichtsbarkeit, Energiewirtschaftsrecht), so ist das Volumen insgesamt **äußerst gering**. Im Jahr 2017 beliefen sich die Eingänge der insoweit zuständigen Spruchkörper beim Bundesgerichtshof (III. Zivilsenat; Kartellsenat) auf folgende Zahlen: Amts- und Staatshaftungssachen: 40 Eingänge; Notarhaftungssachen: 35 Eingänge; Senat für Anwaltssachen: 80 Eingänge; Energiewirtschaftssachen (Kartellsenat): 30 Sachen. Es bedarf keiner näheren Ausführung, dass das sich hieraus ergebende Gesamtvolumen von **185 Sachen** (das in den davor liegenden Jahren jedenfalls nicht wesentlich höher war), nicht ansatz-

weise geeignet ist, die Mehrbelastung des Bundesgerichtshofs, die mit einem Wegfall der Streitwertgrenze verbunden wäre, angemessen aufzufangen.

- Jede Neuregelung muss zudem in Rechnung stellen, dass dem Bundesgerichtshof nur geholfen wird, wenn und soweit er **tatsächlich von Eingängen befreit** wird und **nicht lediglich die internen Arbeitsweisen modifiziert** werden. Von daher stellen denkbare Entlastungsmodelle, die eine Art "**Vorprüfungsverfahren**" vorsehen, keine wirkliche Hilfe dar, weil sie die Befassung des Gerichts mit unbehelflichen Rechtsmitteln nicht verhindern und im Übrigen - jedenfalls sofern sie auf eine mehrfache Befassung mit dem Fall durch wiederholte bzw. endgültige Prüfungsvorgänge hinauslaufen - u. U. zu einer Erhöhung des Arbeitsaufwands für die betroffenen Richterinnen und Richter führen. Aus Sicht des Bundesgerichtshofs muss auch die Einführung von senatsinternen **Kammersystemen**, für die möglicherweise das Bundesverfassungsgericht Pate stehen soll, auf **durchgreifende Bedenken** stoßen. Die Einrichtung von Kammern innerhalb der Senate begründet die **Gefahr der Herausbildung von Rechtsprechungsdivergenzen innerhalb der einzelnen Spruchkörper**; für die einzelne Richterin bzw. den einzelnen Richter, für deren bzw. dessen **Arbeitsaufwand** es unerheblich ist, ob ein Verfahren zur fünfköpfigen Senats- oder zur dreiköpfigen Kammerberatung vorzubereiten ist, bedeutet sie zudem keine sachliche Einlastung.

- Sollte sich keine anderweitige durchgreifende Lösung finden lassen, so kann ich vor dem Hintergrund der Entwicklung seit dem 1. Januar 2002 nur appellieren, eine **Entfristung der Streitwertregelung in § 26 Nr. 8 Satz 1 EGZPO**, ggf. verbunden mit einer **Verlagerung in die ZPO**, ernsthaft zu erwägen. Nachdem in den vergangenen mittlerweile 16 Jahren zu keinem Zeitpunkt eine Situation eingetreten ist, die einen Verzicht auf die von vorneherein ausdrücklich als Entlastungsmaßnahme zugunsten des Bundesgerichtshofs vorgesehene Regelung gerechtfertigt hätte, ist es m.E. an der Zeit, die bisherige Gestaltung einer permanenten Fortschreibung - noch dazu in immer kürzeren Zeitabständen, in denen rea-

listischerweise von vorneherein **keine wesentliche Veränderung der Eingangssituation beim Bundesgerichtshof zu erwarten** ist - aufzugeben. Von einer "Übergangssituation", die der Gesetzgeber ursprünglich einmal angenommen hat, kann jedenfalls schon seit Längerem faktisch eine Rede mehr sein. Aus der Sicht des Bundesgerichtshofs sollte dann auch zugleich über eine angemessene **Erhöhung der Wertgrenze** oder deren **Indexierung** nachgedacht werden. Jedenfalls die jetzige Streitwertsumme von 20.000 Euro liegt inzwischen - inflationsbereinigt - sogar erheblich unter dem Ausgangswert des Jahres 2001. Zumindest eine sachgerechte Anpassung muss daher unbedingt erwogen werden. Im Übrigen verkenne ich in diesem Zusammenhang nicht, dass Streitwertgrenzen stets mit dem Makel behaftet sind, dass der mit ihnen verbundene Ausschluss vom Zugang zur nächst höheren Instanz seine Grundlage nicht in der individuellen Richtigkeit oder Fehlerhaftigkeit der konkret angefochtenen Entscheidung der Vorinstanz(en), sondern in einem hiervon losgelösten "absoluten" Kriterium findet. Sollte sich allerdings jedenfalls vorläufig keine andere Möglichkeit zur nachhaltigen Entlastung des Bundesgerichtshofs finden lassen, müsste der streitwertbezogene Weg zur Erhaltung der Arbeitsfähigkeit des Gerichts gleichwohl beschritten werden.

Revisionen
nach Streitwertgruppen

Jahr	Gesamt	0 - 5000 €	5001 - 10000 €	10001 - 20000 €	bis 20.000 €		bis 40.000 €		über 20.000 €		über 40.000 €	
2003	579	165	72	61	298	51%	372	64%	281	49%	207	36%
2004	724	270	73	75	418	58%	499	69%	306	42%	225	31%
2005	753	290	68	108	466	62%	542	72%	287	38%	211	28%
2006	737	218	80	75	373	51%	493	67%	364	49%	244	33%
2007	607	220	51	66	337	56%	389	64%	270	44%	218	36%
2008	820	273	131	160	564	69%	640	78%	256	31%	180	22%
2009	686	244	94	75	413	60%	483	70%	273	40%	203	30%
2010	763	315	84	82	481	63%	578	76%	282	37%	185	24%
2011	803	294	105	105	504	63%	587	73%	299	37%	216	27%
2012	719	289	76	84	449	62%	508	71%	270	38%	211	29%
2013	617	248	59	48	355	58%	416	67%	262	42%	201	33%
2014	569	213	83	75	371	65%	421	74%	198	35%	148	26%
2015	612	261	93	61	415	68%	484	79%	197	32%	128	21%
2016	649	294	70	61	425	65%	516	80%	224	35%	133	20%
2017	624	316	65	59	440	71%	511	82%	184	29%	113	18%
Summe	10262	3910	1204	1195	6309	61%	7439	72%	3953	39%	2823	28%

Bundesgerichtshof

Zulassungsquote der Nichtzulassungsbeschwerden seit 2003

Jahr	Erledigungen gesamt	Davon zugelassen	Erfolg* in %	Kein Erfolg* Zurückweisung, Rücknahme, Verwerfung und Erledigung auf andere Weise	(Kein Erfolg ohne Erledigung auf andere Weise)
2003	2.661	138	5 %	95 %	(93 %)
2004	2.613	251	10 %	90 %	(87 %)
2005	2.576	301	12 %	88 %	(85 %)
2006	2.606	349	13 %	87 %	(83 %)
2007	2.479	329	13 %	87 %	(83 %)
2008	2.579	306	12 %	88 %	(84 %)
2009	2.232	240	11 %	89 %	(84 %)
2010	2.546	303	12 %	88 %	(84 %)
2011**	2.479	292	12 %	88 %	(81 %)
2012	2.750	260	9 %	91 %	(86 %)
2013	3.437	275	8 %	92 %	(88 %)
2014	3.592	234	7 %	93 %	(90 %)
2015	3.517	249	7 %	93 %	(88 %)
2016	3.593	266	7 %	93 %	(87 %)
2017	3.876	204	5 %	95 %	(91 %)

* Erfolg heißt nur: Zulassung der Revision (noch nicht: Erfolg der Revision),
ab 1.1.2005 auch Entscheidung nach § 544 Abs. 7 ZPO (Aufhebung und
Zurückverweisung wg. Verletzung rechtl. Gehörs)

** ab 27.10.2011: einschließlich NZBs gegen Beschlüsse nach § 522 Abs. 3 ZPO

Dr. Bernd Pickel,
Präsident des Kammergerichts

Berlin, den 11. Mai 2018

Stellungnahme

zur Vorbereitung **der öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages – Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz – am 14. Mai 2018**

zu dem Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung (EGZPO)

BT-Drucksache 19/1686

Der von den Verfassern des Gesetzesentwurfs unter Ziffer A. („Problem und Ziel“) angenommenen Notwendigkeit, die Wertgrenze für eine Beschwerde gegen die Nichtzulassung einer Revision in § 26 Nummer 8 Satz 1 EGZPO über den 30.6.2018 hinaus beizubehalten, trete ich bei.

1. Aus meiner oberlandesgerichtlichen Sicht ist der wesentliche Grund für die Beibehaltung einer Wertgrenze indessen nicht darin zu sehen, dass die Oberlandesgerichte durch diese unmittelbar wesentlich entlastet werden.

Meine Feststellungen aus der Leitung eines der großen Oberlandesgerichte in Deutschland zeigen, dass die Richterinnen und Richter den Arbeitsaufwand, den sie in eine Zivilrechtssache setzen, nicht davon abhängig machen, ob gegen eine von ihnen zu verkündende Entscheidung (Urteil, Beschluss nach § 522 Abs. 2 ZPO) der Rechtsbehelf der Nichtzulassungsbeschwerde statthaft ist oder nicht. Der Umfang und die inhaltliche Intensität der Vorbereitung und Begründung von Entscheidungen hängen nicht merklich davon ab, ob die aktuelle Wertgrenze des § 26 Nummer 8 EGZPO unterschritten wird oder nicht. Meine Beobachtungen zeigen, dass insbesondere Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO und die sie vorbereitenden Hinweisbe-

schlüsse nahezu unabhängig vom Wert der Sache sehr umfangreich und detailliert abgefasst werden. Selbst von den geringfügigen Erleichterungen für die Entscheidungsabfassung, die das Gesetz bei einem Unterschreiten der Wertgrenze vorsieht (zum Beispiel verkürzte Abfassung des Tatbestand gegenüber § 522 Abs. 2 Satz 4 ZPO) wird in der – jedenfalls Berliner - Praxis nur sparsam Gebrauch gemacht.

Dies bedeutet für mich aber auch: Die in der Diskussion über Reformen des § 522 ZPO im Zusammenhang mit in § 26 Nummer 8 EGZPO angeklungene Sorge, die Oberlandesgerichte würden in Fällen, in denen ihre Entscheidungen wegen Unterschreitung der Wertgrenze nicht angreifbar sind, wenig Sorgfalt in die Überprüfung der erstinstanzlichen Entscheidung setzen, hat sich nicht bestätigt.

2. Eine Aufhebung der Wertgrenze des § 26 Nummer 8 EGZPO wäre aber für die Oberlandesgerichte wegen der mittelbaren Auswirkungen, die durch die dann zu erwartende massive Mehrbelastung des Bundesgerichtshofs eintreten würde, in hohem Maße nachteilig.

Die zentrale Rolle, die den zivilrechtlichen Revisionsssenaten des Bundesgerichtshofs im System der deutschen Zivilrechtsprechung zukommt, ist es nicht, auch nicht im Verhältnis zu den Oberlandesgerichten, Gerechtigkeit in jedem denkbaren Einzelfall zu schaffen. Das kann ein Revisionsgericht schon deshalb nicht leisten, weil die dafür mitentscheidende Frage, ob der Sachverhalt richtig festgestellt ist, sich einer revisionsgerichtlichen Prüfung entzieht (vgl. § 545 ZPO). Das Gesetz fokussiert in § 543 Abs. 2 ZPO die Funktion des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen vielmehr darauf, zweifelhafte allgemeine Rechtsfragen zu klären, das Recht fortzuentwickeln und für die Einheitlichkeit der Rechtsprechung zu sorgen. Revisionsgerichtliche Urteile und Beschlüsse haben deshalb regelmäßig die Funktion einer Weichenstellung für die Behandlung vergleichbarer weiterer Fälle – besonders übrigens in Konstellationen, in denen Verbraucher/innen, Mieter/innen oder nicht institutionelle Kapitalanleger/innen beteiligt sind. Für die Arbeit der Oberlandesgerichte ist es von geradezu überragender Bedeutung, dass diese weichenstellenden BGH-Entscheidungen rasch getroffen werden. Denn bis diese Entscheidung vorliegt, kann auf der OLG-Ebene den Verfahren oft nicht sinnvoll Fortgang gegeben werden.

Bei vielen Oberlandesgerichten besteht deshalb eine große Sorge, dass ihre Arbeit erschwert würde, wenn die Verfahrensdauer beim Bundesgerichtshof nach einer Aufhebung der Wertgrenze des § 26 Nummer 8 EGZPO steigt. Letzteres aber erschiene nahezu unausweichlich, wenn entgegen dem Gesetzesentwurf eine Verlängerung der Regelung nicht beschlossen würde:

Ein beträchtlicher Teil der Zivilsachen, die bei den Oberlandesgerichten anhängig werden, weist Streitwerte unterhalb von 20.000 € aus. Bei meinem Gericht lag sie im Jahr 2017 bei 48,9 % aller entschiedenen Zivilverfahren. Die Fälle, in denen die für die Wertgrenze maßgebliche Beschwer diesen Wert unterschreitet, weil die potentiellen Revisionsführer nur teilweise unterlegen sind oder nur teilweise die OLG-Entscheidung angreifen, wird zwangsläufig noch – deutlich - höher liegen. Fällt die Wertgrenze weg, ist beim Kammergericht mit hin damit zu rechnen, dass annähernd doppelt so viele Entscheidungen einer Nichtzulassungsbeschwerde zugänglich würden als dies heute der Fall ist. Bedenkt man, dass schon jetzt die Zahl der Verfahren, die beim Bundesgerichtshof aufgrund von Nichtzulassungsbeschwerden eingehen, sechs- bis sieben Mal so groß ist wie die der vom Kammergericht zugelassenen Revisionen (beim Kammergericht 2017 175 Nichtzulassungsbeschwerden gegenüber 27 zugelassenen Revisionen), müsste die Belastung des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen ohne eine Wertgrenze geradezu explodieren.

Es liegt auf der Hand, dass dies einen massiven Rückstau von BGH-Entscheidungen provozieren würde, was wiederum für die Arbeit der Oberlandesgerichte, vor allem aber natürlich für die Rechtsuchenden in Deutschland unerträgliche Auswirkungen hätte.

3. Abschließend möchte ich das Augenmerk des Ausschusses noch auf Folgendes richten:

Eine Aufhebung der Wertgrenze des § 26 Nummer 8 EGZPO kann vordergründig bürgerfreundlich erscheinen: Denn Individualpersonen, deren finanzielle Beschwer durch eine gerichtliche Entscheidung typischerweise hinter denen von Kapitalgesellschaften und ähnlichen Institutionen zurückbleibt, würden in Bezug auf die Nichtzulassungsbeschwerde gleiche Rechtsschutzmöglichkeiten erhalten. Es darf aber nicht übersehen werden, dass diese Nichtzulassungsbeschwerde heute in der Praxis ein Rechtsbehelf ist, der für die Betroffenen statistisch im Endergebnis nur in seltenen Fällen zu einem materiell positiven Prozessergebnis führt. Von den im Jahr 2018 beim Bundesgerichtshof entschiedenen Nichtzulassungsbeschwerden aus dem Be-

reich des Kammergerichts waren noch nicht einmal 5% erfolgreich. Selbst in diesen Fällen eines Erfolgs der Nichtzulassungsbeschwerde führen die dann durchgeführte Revision nicht in allen Fällen zu einer Änderung der angefochtenen OLG-Entscheidung. Schließlich kommt hinzu, dass der Erfolg in der Revision oftmals nur ein vorläufiger ist, wenn nach der Zurückverweisung des Verfahrens die ursprüngliche Entscheidung doch bestätigt wird.

Insgesamt ist die Nichtzulassungsbeschwerde statistisch ein Rechtsbehelf, mit dem die Beschwerdeführenden nur in einem sehr niedrigen einstelligen Prozentbereich ihr materielles Prozessziel erreichen. Diese insgesamt geringe materielle Erfolgchance kontrastiert damit, dass die Nichtzulassungsbeschwerde ein schwieriges, aufwändiges und kostenintensives Rechtsmittelverfahren einleitet. Ich halte es für bedenklich, den Anwendungsbereich eines solchen insbesondere für Naturalparteien statistisch wenig chancenreichen und mit einem hohen Risiko behafteten Rechtsbehelfs erheblich auszuweiten und dafür in Kauf zu nehmen, dass die Funktionsfähigkeit des Bundesgerichtshofs und in der Folge auch die der Oberlandesgerichte erheblich beeinträchtigt wird.

Dr. Bernd Pickel

(Dr. Bernd Pickel)



Sachverständigen- Stellungnahme

von Rechtsanwalt und Notar
Wolfgang Schwackenberg, Oldenburg (Oldb.),
Vorsitzender des Ausschusses Familienrecht des
Deutschen Anwaltvereins

**für die öffentliche Anhörung am 14. Mai 2018 vor
dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines
Gesetzes zur Änderung des Gesetzes, betreffend
die Einführung der Zivilprozessordnung (ÄndG
EGZPO, BT-Drs. 19/1686)**

auf der Basis der

- [DAV-Initiativsternungnahme Nr. 28/2015](#) zur
Nichtzulassungsbeschwerde in Familiensachen
durch den Ausschuss Familienrecht
- [DAV-Stellungnahme Nr. 73/2010](#) zu
§ 522 ZPO
durch den Ausschuss Zivilverfahrensrecht

Berlin, 14. Mai 2018

Deutscher Anwaltverein

Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 (0)30 726152-0
Fax: +49 (0)30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel

Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) verweist zunächst auf seine bereits vorliegenden Stellungnahmen (Nrn. [28/2015](#) und [73/2010](#), abrufbar unter: www.anwaltverein.de). Die Kernforderungen dieser Stellungnahmen werden nachfolgend zusammengefasst und um einige grundlegende Gesichtspunkte insbesondere zur Wertgrenze ergänzt.

I. Gegenstand und Ziel der Regelung

Durch das Gesetz zur Reform des Zivilprozesses vom 27.07.2001 (Bundestagsdrucksache 14/4722), in Kraft getreten zum 01.01.2002, wurde das Revisionsrecht grundlegend geändert. Die streitwertabhängige Zulassung der Revision wurde ersetzt durch die Zulassungsrevision des § 543 Abs. 1 Nr. 1 ZPO. Ohne Rücksicht auf die Höhe von Streitwert und Beschwer konnten damit Berufungsentscheidungen in allgemeinen Zivilsachen bzw. Beschwerdeentscheidungen in Familiensachen mit der Revision (Rechtsbeschwerde) nur angefochten werden, wenn dieses Rechtsmittel durch ausdrückliche Entscheidung des Berufungsgerichts/Beschwerdegerichtetes eröffnet wurde.

Die Nichtzulassung der Revision durch das Berufungsgericht unterliegt in allgemeinen Zivilsachen der Beschwerde (Nichtzulassungsbeschwerde). Auch die Beschwerde ist streitwertunabhängig. Hierdurch ist gewährleistet, dass Umfang und Funktion des Revisionsrechts nicht allein durch das Instanzgericht, sondern auch durch das Revisionsgericht festgelegt wird.

Streitwertunabhängig und daher unabhängig von der wirtschaftlichen Bedeutung eines Rechtsstreites, ist der Zugang zum Bundesgerichtshof dann eröffnet, wenn das Berufungsgericht dies so entscheidet oder aber, wenn aufgrund der Grundlage einer Nichtzulassungsbeschwerde das Revisionsgericht die Revision zulässt.

Diese Reform des Zivilverfahrensrechtes wurde aus Sicht der Rechtssuchenden begrüßt. Unabhängig von der wirtschaftlichen Bedeutung im Einzelfall wurde hierdurch die Möglichkeit geschaffen, Fragen von grundsätzlicher rechtlicher Bedeutung revisionsrechtlich überprüfen zu lassen.

Von dieser grundsätzlichen Neuorientierung des Revisionsrechtes wurde für eine Übergangszeit eine Ausnahme gemacht.

Diese Ausnahme bestand zum einen darin, dass der Wert der mit der beabsichtigten Revision verfolgten Beschwer 20.000,00 € übersteigen müsse. Mit dieser Einschränkung führte der Gesetzgeber letztendlich das alte System der wertabhängigen Revision wieder in das Recht ein, gewiss aber nur für eine Übergangszeit.

Sinn und Zweck dieser Übergangsregelung war es, einer möglichen Überbelastung des BGH vorzubeugen (BTDRs.: 14/4722, S. 487). In der Unsicherheit der Prognose, in welchem Umfange, sei es durch Zulassung des Rechtsmittelgerichtes oder über den Weg der Nichtzulassungsbeschwerde, eine Belastung des Revisionsgerichtes eintreten könnte, entschied sich der Gesetzgeber dazu, die Nichtzulassungsbeschwerde zu beschränken und sie streitwertabhängig zu machen. Diese Einschränkung wurde zeitlich mehrfach geändert. Sie war zunächst angelegt auf eine Erprobungsfrist von 5 Jahren. Sie ist seitdem 5 x verlängert worden und würde, folgte man dem Gesetzentwurf, nunmehr auf 18 Jahre verlängert sein.

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel einer weiteren Verlängerung der zum 30.06.2018 auslaufenden Frist bis zum 31.12.2019.

Er begründet dies damit, dass seit Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des § 522 ZPO am 27.10.2011 ein signifikanter Anstieg der Geschäftsbelastung bei den Zivilsenaten zu verzeichnen sei. Der im schriftlichen Verfahren und damit ohne mündliche Verhandlung zu verkündende Beschluss war zunächst unanfechtbar ausgestaltet. Dies wurde dahingehend geändert, dass auch dieser Beschluss der revisionsgerichtlichen Überprüfung zugänglich gemacht wurde.

Es überraschte nicht, dass durch diese Ausweitung der Nichtzulassungsbeschwerde ein Anstieg der Geschäftsbelastung bei den Zivilsenaten des Bundesgerichtshofs zu verzeichnen war. Durch die hier jetzt vorgesehene Verlängerung der Geltungsdauer der Regelung soll eine bei Auslaufen der Wertgrenze eintretende Überbelastung des Bundesgerichtshofs verhindert werden. Auch soll, so die Begründung des

Gesetzentwurfes, eine ebenfalls zu erwartende Mehrbelastung der Berufungsgerichte abgewendet werden.

II. Untersuchung der zusätzlichen Belastung des Bundesgerichtshofs für den Fall des Wegfalls der Wertgrenze des § 26 Nr. 8 EGZPO

Auf der Grundlage der Daten des Statistischen Bundesamtes, Fachserie 10, Reihe 2.1., lassen sich für das Jahr 2016 folgende Schätzungen durchführen:

1. Nach der Statistik des Statistischen Bundesamtes hatten 42,4 % der im Jahre 2016 von den Oberlandesgerichten erledigten Berufungsverfahren einen Streitwert bis zu 15.000,00 €.

Die Wertgrenze des § 26 Nr. 8 EGZPO liegt bei 20.000,00 €.

Da diese Wertgrenze in der Statistik – bedauerlicherweise – nicht erfasst ist, habe ich den vorgenannten Prozentanteil auf rund 43 % erhöht. 43 % der im Jahre 2016 erledigten Berufungsurteile der Oberlandesgerichte könnten damit potentiell Gegenstand einer Revision bzw. einer Nichtzulassungsbeschwerde werden.

43 % der im Jahre 2016 von den Oberlandesgerichten erledigten Berufungsverfahren lassen ca. 5836 Verfahren errechnen, mit denen bei Wegfall der Wertgrenze der Bundesgerichtshof zusätzlich belastet werden könnte. Schwer ist die Prognose darüber, in wieviel dieser insgesamt denkbaren Fälle eine Revision zugelassen bzw. eine Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt werden würde.

Rechne ich vorsichtig mit ca. 1/3 der Gesamtverfahren, so ergäbe sich hieraus eine zusätzliche Belastung des Bundesgerichtshofs von 1945 Verfahren.

2. Auch Berufungsurteile des Landgerichtes können mit der Rechtsbeschwerde bzw. der Nichtzulassungsbeschwerde angefochten werden. Es erscheint daher für die Überprüfung einer denkbaren Mehrbelastung wichtig, sich auch die Zahl der landgerichtlichen Entscheidungen zu verdeutlichen.

Im Jahre 2016 wurden 14214 Verfahren erledigt. Die Statistik enthält keine Angaben zum Wert, insbesondere nicht zu einem Wert über 20.000,00 €. Ausgewiesen ist lediglich, dass 11,3 % der beim Landgericht anhängigen Verfahren einen Streitwert von mehr als 5.000,00 € hatten.

Man könnte schätzen, dass allenfalls ca. 10 % der bei dem Landgericht in der Berufungsinstanz durch streitiges Urteil erledigten Zivilsachen trotz der Wertgrenze des § 26 Nr. 8 EGZPO an den Bundesgerichtshof gelangen. Dies würde ca. 12792 Verfahren belassen, die bei Wegfall der Wertgrenze potentiell an den Bundesgerichtshof gelangen könnten.

Würde man hier wiederum nur von einem Prozentanteil dieser Verfahren ausgehen, die durch eine Nichtzulassungsbeschwerde weiter angefochten werden und würde man diesen Prozentanteil dann nur auf 20 % reduzieren, ergäben sich immerhin weitere ca. 2558 Verfahren als Mehrbelastung für den Bundesgerichtshof.

3. Eingegangen sind im Jahre 2016 beim Bundesgerichtshof 3862 Nichtzulassungsbeschwerden. Diese Anzahl würde sich mehr als verdoppeln, würde man von der Wertgrenze zukünftig Abstand nehmen.
4. Der Gesetzentwurf erwähnt ferner, dass eine Mehrbelastung der Berufungszivilkammern an den Landgerichten und den Zivilsenaten beim Oberlandesgericht eintreten würde, würde die Wertgrenze entfallen.

Dies ist insofern zutreffend, als bei Verfahren, die keinem Rechtsmittel zum Bundesgerichtshof unterliegen, der Berufungsrichter keinen Tatbestand einschließlich der zuletzt gestellten Anträge niederlegen muss. Es genügt vielmehr eine kurz gefasste Wiedergabe der wesentlichen Gründe der Entscheidung (§ 313 Abs. 3 ZPO). Entfällt die Wertgrenze des § 26 Nr. 8 EGZPO muss mithin in allen Fällen, in denen streitige Urteile ergehen, ein vollständiger Tatbestand einschließlich der zuletzt gestellten Anträge in das Urteil aufgenommen werden.

Die vorgenannten Gesichtspunkte sprechen dafür, dem Gesetzentwurf Recht zu geben und dem Anliegen uneingeschränkt zu folgen.

III. Einwände gegen den Gesetzesentwurf

Bedenken sind schon dann begründet, wenn eine Übergangsregelung durch nunmehr 5fache Verlängerung einen Zeitraum von 18 Jahren umfasst.

Es fällt schwer, von einer „Übergangsregelung“ zu sprechen, wenn man sich eine solche Zeitdauer verdeutlicht.

Die Frage muss gestattet werden, ob eine Mehrbelastung, die bei Wegfall der Übergangsregelung eintreten würde, nicht das gesamte Konzept des ursprünglichen Reformvorhabens in Frage stellt und ob die jetzige Verlängerung, die mit Gewissheit im Jahre 2019 eine weitere Verlängerung finden wird, das probate Mittel zur Entlastung der Justiz und zur Verbesserung des Rechtsschutzes insgesamt bilden kann.

Hierbei ergänze ich als Familienrechtler:

Die Nichtzulassung einer Revision im allgemeinen Zivilprozess entspricht der Nichtzulassung der Rechtsbeschwerde in familienrechtlichen Verfahren. Da im Zeitpunkt der Einführung der Reform nicht absehbar war, in welchem Umfange von Nichtzulassungsbeschwerden in Familiensachen Gebrauch gemacht werden könnte, wurde die Nichtzulassungsbeschwerde in Familiensachen ebenfalls zeitlich befristet ausgeschlossen, wobei auch in diesen Fällen die zeitliche Befristung immer wieder verlängert wurde und nach dem derzeitigen Rechtsstand Entscheidungen der Familiensenate, die bis zum 31.12.2020 verkündet werden, ausgeschlossen bleibt. Diese Regelung wurde wohl durch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 08.01.2004 (NJW 2004, 1371) als auch durch die Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 31.08.2005 (FamRZ 2005, 1902) gestützt.

Sowohl für das Bundesverfassungsgericht als auch für den Bundesgerichtshof spielte die befürchtete Überbelastung des Bundesgerichtshofs die entscheidende

Rolle. Für die Betroffenen, diejenigen, die eine Rechtsangelegenheit von grundsätzlicher Bedeutung einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs zuführen möchten, erscheint es durchaus einleuchtend, dass für eine gewisse Übergangszeit einer Überbelastung vorgebeugt werden muss.

Es erscheint aber nicht überzeugend, Ziele einer Reform, die durchaus begrüßt und akzeptiert wurden, auf eine so lange Dauer abhängig zu machen von der Belastungsfähigkeit des Bundesgerichtshofs. Dies gilt erst recht, wenn zu befürchten ist, dass durch eine reine Zeitverlängerung sich in der Sache selbst nichts ändert. Alle Argumente, die heute ausgetauscht werden, werden auch in einem Jahr die gleichen sein.

Die Ziele der Strukturreform des Zivilverfahrens, verbesserte Aufbereitung des Prozessstoffs in erster Instanz, die Reduzierung der Tätigkeit der Berufungsinstanz auf die Überprüfung des erstinstanzlichen Urteils und die Beschränkung der Tätigkeit des Revisionsgerichts auf die Überprüfung von Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung bzw. der Fortbildung des Rechts dienende Angelegenheiten, werden durch solcherlei immer sich wiederholende Verlängerungen letztlich ad absurdum geführt.

Nach nunmehr 16 Jahren der Reform und unter Berücksichtigung der Belastungszahlen, die ganz ohne Zweifel eine Überbelastung des BGH mit sich bringen, sei die Schlussfolgerung erlaubt, dass die Reformvorstellungen des Zivilverfahrens zumindest neu überdacht werden müssen.

IV. Regelungsoptionen und Stellungnahme des DAV

1. Stellungnahme des DAV

Der DAV spricht sich gegen eine Verlängerung der Frist zu § 26 Nr. 8 ZPO aus. Er hält eine solche Fristverlängerung für akzeptabel, allerdings nur dann, wenn gleichzeitig die Zeit genutzt wird, um durch einen weiteren Ausschuss eine Verbesserung der Reform des gesamten Zivilverfahrens zu erreichen.

2. Im Einzelnen:

2.1.

Die Regelung des § 522 Abs. 2, 3 ZPO scheint insgesamt untauglich.

Es ist gewiss zutreffend, dass die Belastung des BGH mit Zulassungsbeschwerden auch deshalb stark zugenommen hat, weil die Nichtzulassungsbeschwerde auch gegen Beschlüsse nach § 22 Abs. 2 ZPO zugelassen ist.

Gerade diese Beschlüsse aber sind am wenigsten für den Betroffenen akzeptabel. Wird er nicht erneut gehört, darf er sein Anliegen nicht erneut mündlich vortragen, ist für ihn der Weg der Nichtzulassungsbeschwerde eher aus subjektiver Sicht geboten als dann, wenn er sein Anliegen umfassend vortragen durfte. Die Vorschrift sollte daher insgesamt aufgehoben werden.

2.2.

Das Tatsachenverfahren sowohl in der ersten als auch in der zweiten Instanz sollte und kann optimiert werden. Je umfassender rechtliches Gehör gewährt wird, je kompakter ein Prozessstoff vorgetragen, argumentativ aufgearbeitet und sodann entschieden wird, desto überzeugender ist die Entscheidung auch für denjenigen, der aus seiner Sicht kein „Recht bekommen“ hat. Je überzeugender aber eine Entscheidung ist, desto weniger besteht die Neigung, auch eine zweite Entscheidung noch einmal überprüfen zu lassen.

2.3.

Gerade in Familiensachen erscheint es geboten, zunehmend zu einer einheitlichen Rechtsprechung zu gelangen. Eine solche einheitliche Rechtsprechung aber ist nur dann denkbar, wenn der Bundesgerichtshof in größerem Maße dazu angehalten werden kann, für den Fortgang des Rechtes Sorge zu tragen. Das Familiengericht, namentlich das Unterhaltsrecht, hat in den letzten Jahren eine rasante Entwicklung in Gesetz und Rechtsprechung genommen. Die Änderung der Rechtsprechung zur Begrenzung und Befristung von Unterhaltsansprüchen, angestoßen durch das Urteil des BGH vom 12.04.2006 (FamRZ 2006, 1006) und die wesentlichen Veränderung des

gesamten Unterhaltsrechtes durch das nachfolgende Unterhaltsrechtsänderungsgesetz zum 01.01.2008, hat zahlreiche neue Rechtsfragen aufgeworfen. Dies hat zu sehr unterschiedlichen Auslegungen durch die Oberlandesgerichte geführt. Die Notwendigkeit einer Einheitlichkeit der Rechtsprechung auf der Grundlage höchstrichterlicher Entscheidungen des Bundesgerichtshofs wird und wurde umso dringender. Von den Rechtsmittelzulassungsmöglichkeiten wurde hingegen von den Oberlandesgerichten nur sehr zögerlich und regional sehr unterschiedlich Gebrauch gemacht. Dies führt im Ergebnis dazu, dass nicht der Einheitlichkeit und Gleichbehandlung in allen Familiensachen, sondern gerade der Uneinheitlichkeit Vorschub geleistet wurde.

Es erscheint daher – zusammenfassend – nicht geeignet und richtig, lediglich die Übergangsfrist des Art. 26 Nr. 8 EGZPO wiederum um ein Jahr zu verlängern. Es mag einer solchen Verlängerung bedürfen, um ausreichende Zeit dafür zu haben, das Zivilverfahren substantiell zu ändern. Nur aber mit diesem Auftrag und damit mit einer geplanten Neufassung des Zivilverfahrensrechtes und einer Gleichbehandlung aller Zivilverfahrensangelegenheiten, also auch der des Familienrechtes in Bezug auf den Zugang zum Bundesgerichtshof, erscheint eine bürgernahe, adäquate und effiziente Lösung gefunden werden zu können.

Bernhard Thurn

Präsident des Pfälzischen Oberlandesgerichts

Zweibrücken, 11. Mai 2018

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Platz der Republik 1

11011 Berlin

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes, betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD - BT-Drucksache 19/1686

Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz am 14. Mai 2018

Mit dem Gesetzentwurf soll die bis zum 30. Juni 2018 geltende Wertgrenze von 20.000 Euro für Nichtzulassungsbeschwerden in Zivilsachen über diesen Zeitpunkt hinaus bis zum 31. Dezember 2019 verlängert werden. Folgende Überlegungen aus Sicht eines Oberlandesgerichts lassen die beabsichtigte Verlängerung der ursprünglich als Übergangsvorschrift vorgesehenen Regelung zum gegenwärtigen Zeitpunkt als zwingend erscheinen, wobei gleichwohl gewisse Modifikationen denkbar wären.

1. Der Bundesgerichtshof sichert als Revisionsgericht vornehmlich das Allgemeininteresse an der Schaffung einheitlicher Rechtsbedingungen durch Rechtsfortbildung und Förderung der Rechtseinheit. Seine Funktionsfähigkeit, die sich nicht zuletzt in zeitnahen Entscheidungen von Grundsatzfragen widerspiegelt, ist (auch) für die Berufungsgerichte von ausgesprochen hoher Bedeutung.

Zeitnahe Entscheidungen von Grundsatzfragen ermöglichen einen zeitnahen Abschluss von Berufungsverfahren, in denen diese Grundsatzfragen ebenfalls von entscheidungserheblicher Bedeutung sind. Diese Reflexwirkung auf die Instanzgerichte führt zu einer zügigen und effektiven Gewährung von Rechtsschutz für die Bürgerinnen und Bürger und leistet einen nicht zu unterschätzenden Beitrag für die Akzeptanz gerichtlicher Entscheidungen und des Rechtsstaates als Ganzem. Die zügige Entscheidung und Klärung von Grundsatzfragen dürfte auch der Streitvermeidung in gleichgelagerten Fallkonstellationen dienen.

Die Funktionsfähigkeit des Bundesgerichtshofs aber wäre bei einem Auslaufen der Regelung des § 26 Nr.8 Satz 1 EGZPO zum Ende des kommenden Monats künftig zweifellos stark beeinträchtigt. Bei allen Unwägbarkeiten hinsichtlich der Frage, welche konkreten Auswirkungen ein Wegfall der Wertgrenze auf die Zahl der Verfahrenseingänge bei dem Bundesgerichtshof hätte, kann es keinem Zweifel unterliegen, dass die Eingangszahlen eine Höhe erreichten, deren Bewältigung dem Bundesgerichtshof mit seiner derzeitigen personellen Ausstattung nicht ohne eine deutlich spürbare Verlängerung der Verfahrenslaufzeiten möglich wäre.

Diese Einschätzung wird bereits durch den statistischen Befund gestützt, nach dem etwa die Hälfte der Berufungsverfahren vor den Oberlandesgerichten einen Streitwert aufweist, der unter der derzeitigen Wertgrenze von 20.000 Euro liegt. Damit verdoppelte sich das Potential für mögliche Nichtzulassungsbeschwerden aus dem Bereich der Oberlandesgerichte, auch wenn naturgemäß nicht zuverlässig einzuschätzen ist, ob sich der Wille der Parteien, auch in diesen Fällen ein Rechtsmittel einzulegen, in einer vergleichbaren Größenordnung zu der derzeitigen Bereitschaft hierzu bewegte. Bedenkt man ferner, dass der Bundesgerichtshof im Jahr 2017 mit fast 3500 Nichtzulassungsbeschwerden befasst war (bei 641 zugelassenen Revisionen), ergibt sich ohne weiteres, dass er bei Wegfall der Wertgrenze seiner eingangs geschilderten Aufgabe nur schwerlich noch nachkommen können.

2. Für den Arbeitsaufwand des Oberlandesgerichts spielte es indes nach meiner Einschätzung eine eher untergeordnete Rolle, sollte die Wertgrenze entfallen. Bereits

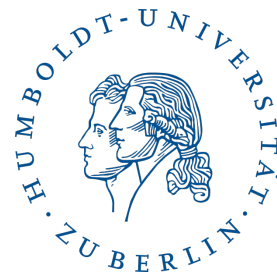
heute werden auch die Verfahren, in denen eine Nichtzulassungsbeschwerde wegen Nichterreichens der Wertgrenze unzulässig wäre, ebenso aufwändig und intensiv behandelt wie die Verfahren mit einem Streitwert über 20.000 Euro. Anders ausgedrückt: Die Bearbeitungsintensität ist streitwertunabhängig. Die von Gesetzes wegen vorgesehenen Erleichterungen bei unzweifelhaft nicht rechtsmittelfähigen Entscheidungen (§§ 540 Abs. 2, 313a ZPO) werden - ungeachtet der durchaus bestehenden unterschiedlichen Anwendungspraxis - durch die auch für die revisiblen Urteile existierenden Erleichterungen des § 540 Abs. 1 ZPO relativiert. Auch der nach dem bundesweit geltenden Personalbedarfsberechnungssystem (PebbSy) zu ermittelnde Personalbedarf für die Oberlandesgerichte erhöhte sich nicht, da die in diese Berechnung einfließenden maßgeblichen Werte unabhängig von Streitwerten festgelegt sind. Unklar ist allerdings, inwieweit sich das Prozessverhalten der Parteien ändern könnte, wenn ihnen uneingeschränkt das Rechtsmittel der Nichtzulassungsbeschwerde offen stünde. Nicht auszuschließen ist, dass sich die Quote der durch streitiges Urteil zu erledigenden Verfahren erhöhte, da die Bereitschaft zu nichtstreitigen Beendigung eines Berufungsverfahrens abnehmen könnte. Eine derartige Entwicklung indes hätte durchaus signifikante Auswirkungen auf die Arbeitsbelastung der Oberlandesgerichte.

3. Soll die Konzeption des Revisionsverfahrens mit einer Wertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde beibehalten werden, könnte eine Veränderung der Höhe der Wertgrenze erwogen werden.

Bei aller Zurückhaltung bei dieser politisch zu bewertenden Frage erscheint mir aus Sicht der obergerichtlichen Praxis jedenfalls eine Absenkung weniger sinnvoll. An der grundsätzlichen Kritik an einer Wertgrenze, die verschiedentlich geäußert wird, änderte eine solche Änderung zum einen nichts. Andererseits ließe eine Absenkung den Geschäftsanfall bei dem Bundesgerichtshof, je nachdem wo die Grenze gezogen würde, in unterschiedlicher, jedenfalls signifikanter Größenordnung weiter anwachsen: über 30 Prozent der bei den Oberlandesgerichten erledigten Berufungsverfahren betrafen im Jahr 2016 einen Streitwert zwischen 5.000 Euro und 15.000 Euro. Auch spricht nicht etwa eine hohe Erfolgsquote der Nichtzulassungsbeschwerden für die Ausweitung ihres Anwendungsbereichs: lediglich fünf Prozent aller Nichtzulassungsbeschwerden hatten im Jahr 2017 Erfolg. Dieser Umstand spricht nicht zuletzt dafür,

dass die Berufungsgerichte mit der ihnen zugewiesenen Zulassungskompetenz sehr verantwortungsvoll umgehen.

Auf der anderen Seite ließe diese Einschätzung daher durchaus eine Erhöhung der Wertgrenze sinnvoll erscheinen. Die Streitwertsumme ist seit ihrer Einführung vor nunmehr mehr als 15 Jahren unverändert geblieben. Auch wenn eine maßvolle Erhöhung den Bundesgerichtshof nicht in dem aus meiner Sicht erforderlichen Umfang entlastete, ließe sich zumindest ein gewisser Entlastungseffekt erreichen, und man trüge allein bereits einer inflationsbereinigten Anpassung Rechnung, ohne Rechtsschutzstandards zu gefährden.



Postanschrift: Unter den Linden 9
10099 Berlin
Sitz: Unter den Linden 9
(Altes Palais) Raum 321a
Telefon: (030) 2093-3460
Fax: (030) 2093-XXXX
wagner@rewi.hu-berlin.de

Berlin, 12.05.18

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes,
betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung,
BT-Drucks. 19/1686**

Der Gesetzentwurf beinhaltet einen einzigen Punkt, nämlich die Verlängerung der Wertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde in Zivilsachen um 18 Monate, d.h. bis zum Ablauf des Jahres 2019. Sollte das Gesetz verabschiedet werden, ändert sich nichts, sondern es bleibt, wie es ist.

I. Die Konzeption der Revision durch die Reform 2001/2002

Die aktuelle Rechtslage geht zurück auf die Zivilprozessrechtsreform des Jahres 2001, die zum 1.1.2002 in Kraft getreten ist. Mit dem Gesetz zur Reform des Zivilprozesses vom 27.7.2001 ist das Revisionsrecht tiefgreifend umgestaltet worden.¹ An die Stelle einer Kombination aus Zulassungsrevision und Wertrevision trat das Tandem aus Zulassungsrevision und Nichtzulassungsbeschwerde. Die frühere Wertrevision war unabhängig davon zulässig, ob das Berufungsurteil eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung aufwarf oder von der Entscheidung eines anderen Berufungsgerichts abwich. Die Wertrevision zielte daher auf Einzelfallgerechtigkeit; sie

¹ Gesetz zur Reform des Zivilprozesses v. 27.7.2001, BGBl. I, 1887.

sollte Urteile kassieren und korrigieren, die mit Gesetz und Recht nicht in Einklang standen und den Revisionsführer in seinen Rechten verletzen.

Mit der ZPO-Reform 2001/2002 wurde die Wertrevision abgeschafft. An ihre Stelle trat die Nichtzulassungsbeschwerde. Seit dem 1.1.2002 findet die Revision nur statt, wenn sie entweder vom Berufungsgericht in seinem Berufungsurteil zugelassen wurde oder das Revisionsgericht sie aufgrund einer Nichtzulassungsbeschwerde zugelassen hat (§ 543 Abs. 1 ZPO). Damit wollte der Deutsche Bundestag das Rechtsmittel der Revision konsequent am öffentlichen Interesse, hier in Form von Rechtseinheit, Rechtskonkretisierung und Rechtsfortbildung, ausrichten.² Für den Zugang zum Bundesgerichtshof als der höchsten Instanz in Zivilsachen reicht es seither nicht mehr aus, dass geltend gemacht wird, das Berufungsurteil verstoße gegen Gesetz und Recht. Aufgabe des Bundesgerichtshofs ist nicht die Korrektur fehlerhafter Berufungsentscheidungen, sondern die Gewährleistung der Einheit der Rechtsanwendung im Bundesgebiet sowie die Fortbildung des Rechts.

II. Die Unverzichtbarkeit der Nichtzulassungsbeschwerde

Wird diese Zielbeschreibung der Revision zugrunde gelegt, darf es für die Zulässigkeit des Rechtsmittels eigentlich nur darauf ankommen, ob die Überprüfung des Berufungsurteils im Hinblick auf die Ziele der Rechtseinheit und Rechtsfortbildung geboten ist oder nicht. Ob der zugrunde liegende Rechtsstreit Fragen von grundsätzlicher Bedeutung aufwirft oder auf eine divergente Rechtsprechung der Berufungsgerichte trifft, kann am besten das Berufungsgericht beurteilen, das mit dem Fall vertraut ist. Deshalb ist es konsequent, wenn die Zulässigkeit der Revision von einer entsprechenden Zulassungsentscheidung des Berufungsgerichts abhängig gemacht wird (§ 543 Abs. 1 Nr. 1 ZPO).

Allein auf eine Zulassungsentscheidung des Berufungsgerichts darf der Gesetzgeber allerdings nicht vertrauen. Denn mit der Zulassung der Revision eröffnet das Berufungsgericht den Parteien einen Weg, das eigene Urteil aus dem Weg zu räumen. Das ist eine Entscheidung, die auch denjenigen Richterinnen und Richtern, die mit dem höchsten Berufsethos ausgestattet sind, nicht immer leichtfallen dürfte. Diese Einschätzung wird durch empirische Evidenz bestätigt. Mit dem Inkrafttreten der

² Vgl. BT-Drucks. 14/4772, S. 59, 61, 65 f.

ZPO-Reform zum 1.1.2002 schnellte die Zahl der Revisionszulassungen durch die Berufungsgerichte nach oben, und zwar von 177 im Jahr 2001 auf 783 im Jahr 2002.³ Die Zulassungsrevision hatte es auch schon im Jahr 2001 gegeben, doch was fehlte, war die Nichtzulassungsbeschwerde. Sie ist dafür verantwortlich, dass sich die Zahl der beim Bundesgerichtshof aufgrund der Zulassung durch das Berufungsgericht anhängig gemachten Revisionen binnen eines Jahres mehr als vervierfacht hat. Übrigens ist die Zahl der aufgrund von Zulassung durch das Berufungsgericht anhängig gemachten Revisionen in den Jahren seit 2002 stabil geblieben. Sie pendelt seither zwischen 700 und knapp 900 Fällen pro Jahr.⁴

Dieses Bild wird durch einen Blick in die Zahlen des Statistischen Bundesamts zur Zulassung der Berufung durch die Oberlandesgerichte bestätigt. Im Jahr 2001, dem letzten Jahr vor Einführung der Nichtzulassungsbeschwerde durch die ZPO-Reform, wurden 64.244 Berufungsverfahren durch die Oberlandesgerichte erledigt, davon 26.640 durch streitiges Urteil. Davon wurde in nicht mehr als 117 Fällen die Revision zugelassen.⁵ Im Jahr 2002, dem ersten Jahr unter dem neuen Recht mit Zulassungsbeschwerde, erledigten die Oberlandesgerichte 63.243 Berufungsverfahren, davon 24.997 Fälle durch streitiges Urteil. In nicht weniger als 2.633 dieser Fälle wurde die Revision zugelassen.⁶ Die Einführung der Nichtzulassungsbeschwerde durch die ZPO-Reform 2002 hat somit nicht nur zu einer Vervierfachung der Zulassungsrevisionen, sondern in gleichem Umfang auch eine Erhöhung der Revisionszulassungen bewirkt.

Die Funktion der Nichtzulassungsbeschwerde besteht demnach nicht allein darin, in Fällen, in denen das Berufungsgericht die Revision nicht zugelassen hat, die Tür zum Bundesgerichtshof doch noch aufzustoßen, sondern auch – und vielleicht vor allem – darin, dem Berufungsgericht einen Anreiz zu vermitteln, die Revision in geeigneten Fällen tatsächlich zuzulassen. Der Sprung von 117 positiven Zulassungsentscheidungen der Berufungsgerichte in 2001 auf 2.633 in 2002 zeigt eindrucksvoll, dass der

³ Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 2.1, Rechtspflege, Zivilgerichte 2013, 2014, Nr. 9.1, S. 96; in späteren Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts werden die den Bundesgerichtshof betreffenden Daten nicht mehr erfasst.

⁴ Statistisches Bundesamt, aaO.

⁵ Statistisches Bundesamt, Rechtspflege, Zivilgerichte 2001, 2003, Nr. 8.1.1 Zeile 31.

⁶ Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 2.1, Rechtspflege, Zivilgerichte 2002, Nr. 8.1.1 Zeile 31.

durch die Nichtzulassungsbeschwerde geschaffene Anreiz für die Berufungsgerichte, die Revision in geeigneten Fällen zuzulassen, tatsächlich wirkt. *Deshalb* ist die Nichtzulassungsbeschwerde unverzichtbar.

Ein auf die Ziele der Rechtseinheit und Rechtsfortbildung ausgerichtetes Revisionsrecht bedarf somit zweier Zugangsportale, nämlich der Zulassung durch das Berufungsgericht und der Nichtzulassungsbeschwerde. Die Voraussetzungen beider Zugangswege zum Bundesgerichtshof sind auf die genannten Ziele der Rechtseinheit und Rechtsfortbildung auszurichten. Das geltende Recht trägt dem durch die spiegelbildliche Formulierung der Voraussetzungen von Revisionszulassung und Nichtzulassungsbeschwerde in §§ 543 Abs. 2, 544 Abs. 2, 3 ZPO Rechnung.

III. Die Systemwidrigkeit der Wertgrenze

Unter den eben geschilderten normativen Prämissen des geltenden Revisionsrechts ist die Beschränkung der Nichtzulassungsbeschwerde durch eine Streitwertgrenze bzw. wie derzeit in § 26 Nr. 8 S. 1 EG ZPO durch einen Mindestwert der Beschwerdysfunktional. Einen Zusammenhang zwischen dem Wert der Beschwer und den Kriterien der Rechtseinheit und Rechtsfortbildung gibt es nicht. Es lässt sich nicht sagen, dass in Fällen mit einem Beschwerdewert von weniger als EUR 20.000,- keine Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung im Sinne des § 543 Abs. 2 ZPO auftreten können. Zwar mag es einen gewissen Zusammenhang zwischen dem Gegenstandswert eines Rechtsstreits und seiner rechtlichen Komplexität geben, weil die Parteien bei hohem Gegenstandswert einen größeren Anreiz haben, in die anwaltliche Aufbereitung und Vertretung zu investieren. Erfahrungsgemäß werden die Rechtsstreitigkeiten bei hohen Streitwerten von selbst komplexer, weil die juristische Durchdringung durch die beteiligten Anwälte ansteigt. Gleichwohl lässt sich nicht behaupten, dass es bei geringen Streitwerten niemals oder nur selten zu einer Divergenz der berufsgerichtlichen Rechtsprechung kommen kann oder Rechtsfragen von einer über den jeweiligen Einzelfall hinausgehenden Bedeutung nicht auftreten könnten.

Indem das geltende Recht die Nichtzulassungsbeschwerde bei Beschwerdewerten von unter EUR 20.000,- ausschließt, legt es die Entscheidung über den Zugang zum Bundesgerichtshof ausschließlich in die Hände des Berufungsgerichts. Aus den oben

(II.) genannten Gründen ist dies unbefriedigend: Zum einen ist es nicht auszuschließen, dass das Berufungsgericht das Vorliegen von Revisionszulassungsgründen (§ 543 Abs. 2 ZPO) verkennt. Darüber hinaus vermittelt die Nichtzulassungsbeschwerde dem Berufungsgericht den erforderlichen Anreiz, die Zulassung der Revision mit der gebotenen Sorgfalt und Skrupelhaftigkeit zu prüfen.

Der Deutsche Bundestag scheint die Einschätzung, dass die Wertgrenze des § 23 Nr. 8 EG ZPO dem System des Revisionsrechts im Grunde widerspricht, zu teilen. Andernfalls bedürfte es nicht ihrer Abschiebung in das EG ZPO und ihrer zeitlichen Befristung, über die immer wieder neu entschieden werden muss.

IV. Der Schutz des Bundesgerichtshofs vor Überlastung

Obwohl die Wertgrenze des § 26 Nr. 8 EG ZPO systemwidrig ist, mag sie aus pragmatischen Gründen geboten sein. Ihr Zweck besteht offensichtlich darin, eine „Flutung“ des Bundesgerichtshofs mit Nichtzulassungsbeschwerden zu vermeiden. Wie groß die Gefahr einer Überlastung des Bundesgerichtshofs wirklich ist, lässt sich schwer abschätzen, weil niemand weiß, wie viele Nichtzulassungsbeschwerden eingelegt würden, wenn es die Wertgrenze nicht gäbe. Immerhin sprechen die derzeit verfügbaren statistischen Daten dafür, dass mit einer erheblichen Zunahme der Nichtzulassungsbeschwerden zu rechnen wäre, wenn die Wertgrenze abgeschafft bzw. nicht verlängert würde. Im Jahr 2016 haben die Landgerichte und Oberlandesgerichte insgesamt 100.324 Berufungen erledigt.⁷ Von diesen 100.324 Berufungen endeten 27.787 durch streitiges Urteil. In 1.736 Fällen haben die Berufungsgerichte in ihren Urteilen die Revision zum Bundesgerichtshof zugelassen. Das entspricht einer Quote von ca. 6,25%.

Würde die Wertgrenze des § 26 Nr. 8 EG ZPO fallen gelassen, wäre in den verbleibenden 93,75% der Berufungsurteile die Nichtzulassungsbeschwerde zulässig. Das sind 26.051 Fälle.

⁷ Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 2.1, Rechtspflege, Zivilgerichte 2016, 2017, Nr. 6.1.1, S. 68, und Tabelle 8.1.1, S. 94.

Demgegenüber sind beim Bundesgerichtshof im Jahr 2016 3.866 Nichtzulassungsbeschwerden anhängig gemacht worden.⁸ Der Vergleich dieser Zahl mit der Zahl streitiger Berufungsurteile, in denen die Revision nicht schon vom Berufungsgericht zugelassen wurde, ergibt sich ein Verhältnis von 3.866 zu 26.051. Das bedeutet: In 22.185 Fällen, in denen die Berufung nicht vom Berufungsgericht zugelassen wurde, ist die Einlegung einer Nichtzulassungsbeschwerde unterblieben. Diese Gruppe von 22.185 Fälle ist es, die als Pool für weitere Nichtzulassungsbeschwerden in Betracht kommen. Welcher Anteil dieser 22.185 Fälle derzeit durch die Wertgrenze des § 26 Nr. 8 EG ZPO von der Einlegung einer Nichtzulassungsbeschwerde abgehalten wird, ist nicht bekannt.

Eine gewisse Einschätzung des Fallpotentials, das durch die Nichtzulassungsbeschwerde vom Bundesgerichtshof ferngehalten wird, ergibt sich, wenn allein die Berufungsurteile der Landgerichte ins Auge gefasst werden, bei denen wegen der Streitwertgrenze von EUR 5.000 für die erstinstanzliche Zuständigkeit der Amtsgerichte in §§ 23 Abs. 1 Nr. 1, 71 Abs. 1 GVG davon ausgegangen werden kann, dass der Wert der Beschwer durch das Berufungsurteil unter EUR 20.000 liegt. Die Landgerichte haben im Jahr 2016 insgesamt 14.214 streitige Berufungsurteile gefällt, und in 1.161 dieser Fälle die Revision zugelassen.⁹ Folgerichtig wäre in 13.053 Fällen landgerichtlicher Berufungsurteile im Jahr 2016 die Nichtzulassungsbeschwerde zulässig gewesen, wenn es die Wertgrenze nicht gegeben hätte.

Das Bedürfnis nach einer Entlastung des Bundesgerichtshofs bzw. nach Vermeidung seiner weitergehenden Belastung ist daher plausibel.

⁸ Bundesgerichtshof, Übersicht über den Geschäftsgang bei den Zivilsenaten des Bundesgerichtshofs im Jahre 2016, S. 4.
⁹ Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 2.1, Rechtspflege, Zivilgerichte 2016, 2017, Nr. 6.1.1, S. 68.

V. Der Schutz des Bundesgerichtshofs vor unbegründeten Nichtzulassungsbeschwerden

Hinzu kommt, dass die große Mehrzahl der Nichtzulassungsbeschwerden unbegründet ist, der Bundesgerichtshof also feststellt, dass das Berufungsgericht die Revision mit Recht nicht zugelassen hat, weil die Zulassungsgründe des § 543 Abs. 2 ZPO im konkreten Fall nicht gegeben sind.

Die große Masse der Nichtzulassungsbeschwerden hat keinen Erfolg, d.h. sie werden vom Bundesgerichtshof unter Ablehnung der Zulassung der Revision zurückgewiesen. Im Jahr 2017 wurden von 3.876 Nichtzulassungsbeschwerden lediglich 204 zugelassen.¹⁰ Das entspricht einer Zulassungsquote von ca. 5,25%. Nicht weniger als 2.356 Nichtzulassungsbeschwerden wurden unter Ablehnung der Zulassung zurückgewiesen, weitere 117 waren sogar unzulässig und daher durch Beschluss zu verwerfen, 1.070 Nichtzulassungsbeschwerden wurden zurückgenommen und 129 auf andere Weise erledigt.

Die Erfolgsquote von Nichtzulassungsbeschwerden ist also sehr gering. Dies bestätigt die oben (II.) begründete Einschätzung, dass die Hauptfunktion der Nichtzulassungsbeschwerde nicht darin liegt, möglichst vielen Fällen zur Revision zu verhelfen, sondern darin, den Berufungsgerichten wirksame Anreize zur Zulassung der Revision zu vermitteln.

Unter der – nicht nachprüfbaren, aber plausiblen – Annahme, dass Fälle mit einer Beschwer von weniger als EUR 20.000 statistisch gesehen nicht mehr Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung aufweisen als Fälle mit höherem Beschwerdewert, ist davon auszugehen, dass die Wertgrenze des § 26 Nr. 8 EG ZPO überwiegend solche Nichtzulassungsbeschwerden verhindert, die ohnehin nicht begründet wären, in denen also die Revisionszulassungsgründe in Wahrheit nicht vorlagen.

¹⁰ Bundesgerichtshof, Übersicht über den Geschäftsgang bei den Zivilsenaten des Bundesgerichtshofs im Jahre 2017, S. 28.

Ausgehend von der ausgesprochen niedrigen Zulassungsquote von 5% erscheint es nicht sinnvoll, den Bundesgerichtshof mit noch wesentlich mehr Nichtzulassungsbeschwerden zu konfrontieren. Zur gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt trägt es überhaupt nichts bei, wenn eine Nichtzulassungsbeschwerde als unbegründet zurückgewiesen wird, weil es im konkreten Fall tatsächlich an den Voraussetzungen für die Zulassung der Revision fehlte. Hierin liegt der Unterschied zur Revision selbst, denn ein Urteil des Bundesgerichtshofs bewirkt immer eine Klärung oder Fortbildung des Rechts, unabhängig davon, ob die Revision begründet ist oder nicht. Bestätigt der Bundesgerichtshof beispielsweise im Revisionsverfahren ein besonders „innovatives“ Berufungsurteil, hat die revisionsführende Partei zwar verloren, die Bürgerinnen und Bürger aber etwas gewonnen, nämlich Rechtsklarheit und Fortbildung des Rechts. Dieser Nutzeneffekt kommt Beschlüssen des Bundesgerichtshofs, die eine Nichtzulassungsbeschwerde zurückweisen und die Zulassung der Revision ablehnen, nicht zu.

Einem an Rechtseinheit und Rechtsfortbildung durch den Bundesgerichtshof interessierten Gesetzgeber kann es folglich nicht darum gehen, die Zahl der Nichtzulassungsbeschwerden zu maximieren. Das Ziel muss vielmehr darin bestehen, in möglichst effektiver Weise die Spreu vom Weizen zu trennen, also die begründeten Nichtzulassungsbeschwerden in einer Weise herauszufiltern, die die knappen Ressourcen des Bundesgerichtshofs möglichst schonen.

VI. Rechtsvergleich: Die Belastung anderer oberster Gerichtshöfe

Würde eine Belastung mit tausenden weiteren Nichtzulassungsbeschwerden zu einer Überlastung des Bundesgerichtshofs führen? Im Jahr 2017 sind 4.127 Revisionen und Nichtzulassungsbeschwerden beim Bundesgerichtshof eingegangen.¹¹ Gegenüber den Eingängen des Jahres 2016 bedeutete dies einen Rückgang von ca. 10%, doch im Vergleich zu 2008 einen Zuwachs um ca. 28%. Daraus lässt sich folgern: Die Belastung des Bundesgerichtshofs ist in den vergangenen Jahren nicht derart zurück gegangen, dass sich eine Abschaffung der Wertgrenze unter diesem Gesichtspunkt rechtfertigen ließe.

¹¹ Bundesgerichtshof, Übersicht über den Geschäftsgang bei den Zivilsenaten des Bundesgerichtshofs im Jahre 2016, S. 6.

Aus rechtsvergleichender Sicht fällt auf, dass die von obersten Gerichtshöfen zu bewältigenden Fallzahlen nicht starr sind, sondern von Gericht zu Gericht und Jurisdiktion zu Jurisdiktion stark variieren. Der französische Cour de cassation bewältigt pro Jahr über 20.000 Zivilverfahren,¹² und dies mit drei allgemeinen Zivilkammern (chambres civile) und einer Handelskammer (chambre commerciale, économique et financière).¹³ Ein maßgebender Grund dafür, dass die Cour de cassation so viele Fälle bewältigen kann, liegt sicher in ihrer Aufgabe und Anlage als reiner Kassationshof, der Entscheidungen der unteren Instanzen lediglich aufheben, nicht aber durch eigene Entscheidungen ersetzen kann. Hinzu kommt der französische Urteilsstil, der durch extrem kurze, nicht diskursiv begründete Entscheidungen gekennzeichnet ist.

Der US-amerikanische Federal Supreme Court besteht aus einem einzigen Spruchkörper, dem seit 1869 neun Richterinnen und Richter angehören. Die Zuständigkeit des Gerichtshofs erstreckt sich auf sämtliche Rechtsgebiete, einschließlich des Verfassungsrechts. Er entscheidet in jedem Arbeitsjahr (judicial term) über ca. 100 Fälle, die er aus einer Gesamtzahl von ca. 8.000 Rechtsmittlersuchen (writs of certiorari) auswählt.¹⁴ Die hohe Fallzahl von ca. 8.000 Fällen pro Jahr bewältigt der Gerichtshof offenbar dadurch, dass er nach Ermessen über die Annahme der ihm vorgetragenen Rechtsmittel entscheidet. Die Zurückweisung der nicht zugelassenen Rechtsmittel (denial of certiorari) erfolgt durch einen Sammelbeschluss, der lediglich die Fälle auflistet, in denen das jeweilige Rechtsmittel zurückgewiesen wurde.¹⁵

Weder das französische noch das US-amerikanische Modell der Steuerung der Arbeitslast des jeweiligen obersten Gerichtshofs lässt sich ohne Weiteres auf den Bundesgerichtshof und das Rechtsmittelsystem der ZPO übertragen. Der Bundesgerichtshof ist kein reines Kassationsgericht und der Stil seiner Urteile unterscheidet sich

¹² Ministère de la Justice (Hrsg.), Les chiffres-clés de la Justice 2017, S. 10.

¹³ https://www.courdecassation.fr/institution_1/presentation_2845/organisation_cour_cassation_30990.html.

¹⁴ <https://www.supremecourt.gov/about/justicecaseload.aspx>.

¹⁵ Vgl. z.B. Order List: 583 U.S., 2.10.2017, <https://adatitleiii.lexblogplatform.com/wp-content/uploads/sites/121/2017/10/sct-orderlist.pdf>.

grundlegend von demjenigen der Cour de cassation. Eine Zurückweisung von Nichtzulassungsbeschwerden nach freiem Ermessen, wie sie der US Supreme Court praktiziert, widerspricht ebenfalls dem hierzulande dominierenden Verständnis.

Die ausländischen Erfahrungen zeigen immerhin, dass die Arbeitsbelastung eines obersten Gerichtshofs keine vorgegebene und unveränderliche Größe ist. Je nachdem, wie das Revisionsverfahren im Allgemeinen, aber auch das Verfahren der Nichtzulassungsbeschwerde im Besonderen ausgestaltet wird, lassen sich uU sehr viele Fälle bewältigen. Alles kommt darauf an, wie das Verfahren ausgestaltet ist und wie hoch die Begründungsanforderungen geschraubt werden.

VI. Funktionale Äquivalente zur Wertgrenze: allgemeine Anforderungen

Die Suche nach Instrumenten, die als funktionale Äquivalente zur Wertgrenze in Betracht kommen, muss von folgenden Maximen ausgehen:

1. Alternativen zur Wertgrenze müssen eine deutliche Entlastung des Bundesgerichtshofs versprechen bzw. wahrscheinlich gewährleisten. Die jetzige Belastung des Bundesgerichtshofs liegt im Bereich des langjährig Verkraftbaren. Wesentliche Steigerungen der Arbeitsbelastung sind zu vermeiden.
2. Die Regelung in § 26 Nr. 8 EG ZPO ist dysfunktional, weil zwischen dem Wert der Beschwer und dem Kriterium, dass das Urteil des Berufungsgerichts von der Jurisdikatur anderer Berufungsgerichte abweicht oder eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung aufwirft, kein Zusammenhang besteht.
3. Andere Instrumente als die Wertgrenze sind nur dann vorzugswürdig, wenn sie nicht ihren Defekt teilen, dass kein Zusammenhang zwischen dem Ausschlusskriterium und den Voraussetzungen der Revisionszulassung besteht.

Mit anderen Worten gilt es ein Instrument zu entwickeln, das denselben Entlastungseffekt hat wie die Wertgrenze, aber treffsicherer ist als diese, weil sie diejenigen Fälle erfasst, in denen die Nichtzulassungsbeschwerde mit hoher Wahrscheinlichkeit keinen Fall von grundsätzlicher Bedeutung repräsentiert.

Allerdings ist einzuräumen, dass die Umstellung auf Instrumente, die besser geeignet sind als die Wertgrenze des § 26 Nr. 8 EG ZPO, bis zu deren Auslaufen am 30. Juni 2018 nicht sinnvoll ins Werk gesetzt werden kann. Soll eine Flutung des Bundesgerichtshofs mit Nichtzulassungsbeschwerden beginnend ab 1. Juli 2018 vermieden werden, bleibt nichts anderes übrig, als die derzeitige Regelung zu verlängern.

Der in der BT-Drucksache 19/1686 avisierte Zeitraum der Verlängerung bis zum 31. Dezember 2019 erscheint allerdings ebenfalls sehr knapp, wenn bis dahin sinnvolle und wirksame funktionale Äquivalente zur Wertgrenze erarbeitet und in Gesetzesform gegossen werden wollen. Deshalb wäre zu erwägen, die Verlängerung noch großzügiger zu befristen, etwa bis zum 30. Juni 2020 oder bis zum Ende des Jahres 2020, um bis dahin eine sachlich überzeugendere Lösung zu erarbeiten.

VII. Ersatz der Wertgrenze durch Fokussierung und Reduktion der Anforderungen für die Zurückweisung von Nichtzulassungsbeschwerden

Die große Masse der Nichtzulassungsbeschwerden hat keinen Erfolg, sondern wird vom Bundesgerichtshof unter Ablehnung der Zulassung zurückgewiesen. Wie oben (V.) ausgeführt, ist der Nutzen solcher Ablehnungsentscheidungen für Wirtschaft und Gesellschaft gering.

Unter diesen Prämissen drängt es sich auf, die Entlastung des Bundesgerichtshofs anstatt mit einer Wertgrenze durch Reduktion der Anforderungen an die Ablehnungsentscheidung zu gewährleisten. Die für die Revisionszulassung in § 543 Abs. 2 ZPO genannten Maßstäbe – Divergenz der Rechtsprechung der Instanzgerichte oder Relevanz einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung – sind an sich gut und rechtssicher handhabbar, weil sie keine Prüfung der Begründetheit der Revision verlangen. Für die genannten Voraussetzungen ist es irrelevant, ob das angegriffene Berufungsurteil auf einem Verfahrens- oder einem Rechtsfehler beruht oder nicht. Die Voraussetzungen des § 543 Abs. 2 ZPO entsprechen der Ausrichtung des Revisionsverfahrens auf die Ziele der Rechtseinheit und Rechtsfortbildung. Leider hat sich

die damit hergestellte Klarheit in der Praxis nicht durchhalten lassen. Bereits die Begründung zum ZPO-Reformgesetz ist ambivalent, wenn sie einerseits betont, das Berufungsurteil müsse Rechtsfragen aufwerfen, die über den Einzelfall hinausreichen, andererseits aber einräumt, auf den Einzelfall beschränkte Fehler könnten ausnahmsweise doch den Weg in das Revisionsverfahren eröffnen, wenn nämlich Verfahrensgrundrechte wie das Recht auf Gehör und auf ein willkürfreies Verfahren betroffen seien.¹⁶ Die damit geöffnete Tür hin zur Prüfung der „Revisionswürdigkeit“ des konkreten Einzelfalls hat der BGH in seiner Rechtsprechung durchaus genutzt.¹⁷ Es ist zu vermuten, dass es diese einzelfallbezogenen Revisionszulassungsgründe sind, die zu der exorbitant hohen Misserfolgsquote von 95% geführt haben.

Wollte der Gesetzgeber die Nichtzulassungsbeschwerde unter Verzicht auf eine Wertgrenze regeln, müssten die Zulassungsgründe auf ihren ursprünglichen Kern, nämlich die Gewährleistung von Rechtseinheit und Rechtsfortbildung zurückgeführt werden. Ein solcher Schritt würde dem Bundesgerichtshof die Bewältigung vieler Nichtzulassungsbeschwerden wesentlich erleichtern, weil es für deren Prüfung nicht mehr darauf ankäme, ob das Berufungsurteil fehlerhaft ist oder nicht. Genau das entspricht dem Zweck eines Revisionsverfahrens.

Darüber hinaus bedarf es einer Reduktion der Anforderungen an die Begründung einer negativen Zulassungsentscheidung. Bereits nach geltendem Recht muss der die Nichtzulassungsbeschwerde zurückweisende Beschluss nicht zwingend mit einer Begründung versehen werden: Gemäß § 544 Abs. 4 S. 2 ZPO soll der Ablehnungsbeschluss nur regelmäßig begründet werden; von einer Begründung kann abgesehen werden, wenn sie zur Klärung der Voraussetzungen, unter denen eine Revision zuzulassen ist, nicht geeignet wäre. Die Praxis der Zivilsenate des Bundesgerichtshofs zu § 544 Abs. 4 S. 2 ZPO ist uneinheitlich. Während manche Zivilsenate regelmäßig von einer Begründung von Ablehnungsbeschlüssen absehen, halten es andere Zivilsenate umgekehrt.

¹⁶ BT-Drucks. 14/4772, S. 104 f.

¹⁷ Vgl. etwa BGH NJW 2002, 2957; BGHZ 151, 221 = NJW 2002, 3029, 3030 (V. Zivilsenat); enger BGHZ 152, 182 = NJW 2003, 65, 67 (XI. Zivilsenat).

Eine Möglichkeit zur Entlastung des Bundesgerichtshofs bestünde darin, das Erfordernis einer Begründung der Ablehnungsentscheidung vollständig fallen zu lassen. Der in der Literatur hervorgehobene Zweck der Begründung, sie sei in erster Linie dazu gedacht, den Berufungsgerichten Hinweise für die Zulassungspraxis zu geben,¹⁸ trifft auf Ablehnungsentscheidungen offensichtlich nicht zu. Denn durch die Zurückweisung der Nichtzulassungsbeschwerde bringt der Bundesgerichtshof zum Ausdruck, dass er mit der Einschätzung des Berufungsgerichts hinsichtlich des Nichtvorliegens von Zulassungsgründen übereinstimmt.

Darüber hinaus könnte der völlige Verzicht auf die Begründung von Zurückweisungsbeschlüssen Anlass geben, die internen Abläufe des Bundesgerichtshofs bei der Entscheidung über Nichtzulassungsbeschwerden zu reformieren. Es ist keineswegs zwingend, dass der Senat in voller Besetzung über die Nichtzulassungsbeschwerden entscheidet. Eine wesentliche Entlastung würde es bewirken, wenn die Senate Kammern mit maximal drei Richterinnen und Richtern für die Entscheidung über Nichtzulassungsbeschwerden bilden könnten. Alternativ ließe sich daran denken, die Entscheidung über Nichtzulassungsbeschwerden allein dem oder der Vorsitzenden und dem Berichterstatter anzuvertrauen. Dafür bedürfte es allerdings einer gesetzlichen Grundlage, die im Anschluss an die Regelungen über Spruchkammern beim Bundesverfassungsgericht (§§ 15a, 35b Abs. 6, 81a, 93b, 93c BVerfGG) zu konzipieren wäre.

Mit solchen Reformen ließe sich der Zweck der Nichtzulassungsbeschwerde erreichen, ohne den Bundesgerichtshof einem nicht zu bewältigenden Arbeitsanfall auszusetzen. Wenn die unbegründeten Nichtzulassungsbeschwerden in einem effektiven, ressourcenschonenden Verfahren von den begründeten Beschwerden gesondert und auf einfache Weise zurückgewiesen werden könnten, ließe sich wahrscheinlich ohne eine Wertgrenze auskommen.

Die skizzierten Schritte würden das Verfahren über Zulassungsbeschwerde – nicht hingegen das eigentliche Revisionsverfahren – der Praxis der obersten Gerichtshöfe

¹⁸ *Heßler*, in: *Zöller, Zivilprozessordnung*, 32. Aufl. 2018, § 544 Rn. 12c, der diese Auffassung selbst kritisiert.

Frankreichs und der USA in einer für die ZPO verträglichen Weise anpassen. Sie verdienen daher weitere Erforschung und Vertiefung.

VIII. Ersatz der Wertgrenze durch eine Sanktionsgebühr bei offensichtlich unbegründeter Nichtzulassungsbeschwerde

Eine zweite Alternative zur Wertgrenze würde nicht auf die Erleichterung der Arbeit des Bundesgerichtshofs bei der Selektion begründeter und unbegründeter Nichtzulassungsbeschwerden setzen, sondern auf die Selektionskompetenz der Parteien und ihrer anwaltlichen Berater.

Für die Nichtzulassungsbeschwerde gelten die allgemeinen Prinzipien des deutschen Prozesskostenrechts. Gemäß § 97 ZPO fallen die Kosten eines ohne Erfolg eingelegten Rechtsmittels derjenigen Partei zur Last, die es eingelegt hat. Dementsprechend hat der Beschwerdeführer die Kosten des Verfahrens auf Zulassung der Revision zu tragen, wenn die Nichtzulassungsbeschwerde als unbegründet zurückgewiesen wird. Gemäß Nr. 1242 des Kostenverzeichnisses zum Gerichtskostengesetz (GKG) wird bei Zurückweisung der Nichtzulassungsbeschwerde das Zweifache der Gebühr nach § 34 GKG fällig. Hinzu kommen die Gebühren des Rechtsanwalts beim Bundesgerichtshofs, der die Nichtzulassungsbeschwerde für die jeweilige Partei erhoben hat.

Trotz dieser sehr erheblichen Kostenrisiken werden jedes Jahr tausende von Nichtzulassungsbeschwerden erhoben – im Jahr 2017 insgesamt 3.876 – von denen der Großteil als unbegründet zurückgewiesen oder von der beschwerdeführenden Partei zurückgenommen wird (oben V.).

Angesichts der exorbitanten Misserfolgsquote bei Nichtzulassungsbeschwerden ist der Schluss unausweichlich, dass das derzeit bestehende Kostenrisiko zu gering ist, um die Parteien und ihre Anwälte von der Erhebung unzulässiger oder unbegründeter Nichtzulassungsbeschwerden abzuschrecken.

Überlegungen zur Verstärkung der Präventionswirkung des Kostenregimes bei der Nichtzulassungsbeschwerde müssen berücksichtigen, dass die durch ein Berufungsurteil beschwerte Partei typischerweise kein Jurist ist, die Erfolgsaussichten der Nichtzulassungsbeschwerde also nicht selbst beurteilen kann. Hinzu kommt, dass viele Personen den Schutz einer Rechtsschutzversicherung genießen, und deshalb gegenüber kostenrechtlichen Sanktionen mehr oder weniger unempfindlich sind. Beide Umstände zusammen genommen mögen die anhaltend hohe Zahl unzulässiger oder unbegründeter Nichtzulassungsbeschwerden erklären. Wahrscheinlich treten noch weitere Faktoren hinzu.

Dann aber spricht vieles dafür, eine kostenrechtliche Sanktion bei Zurückweisung einer unzulässigen oder unbegründeten Nichtzulassungsbeschwerde einzuführen und diese nicht an die Partei zu adressieren, sondern an den Anwalt, der den offensichtlich erfolglosen Rechtsbehelf eingelegt hat. Der Rechtsanwalt, der das Mandat angenommen und die Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt hat, ist Experte des Revisionsrechts, denn er oder sie muss beim Bundesgerichtshof als Rechtsanwalt zugelassen sein (§§ 78 Abs. 1, 544 Abs. 1 S. 2 ZPO). Es steht daher außer Frage, dass der Rechtsanwalt über die für die Prüfung der Zulässigkeit und der Begründetheit der Nichtzulassungsbeschwerde notwendige Fachkompetenz verfügt. Unter diesem Aspekt muss eine Erfolgsquote von lediglich 5%, wie sie derzeit besteht, zu denken geben. Die beim Bundesgerichtshof zugelassenen Rechtsanwälte sind nicht sehr erfolgreich darin, die ihnen zukommende Filterfunktion wahrzunehmen und die Spreu unzulässiger oder unbegründeter Nichtzulassungsbeschwerden vom Weizen der Erfolg versprechenden Beschwerden zu trennen.

Die Belastung des Anwalts mit einer kostenmäßigen Sanktion für die Erhebung einer unzulässigen oder unbegründeten Nichtzulassungsbeschwerde würde der Anwaltschaft des Bundesgerichtshofs einen wirksamen Anreiz vermitteln, die Erhebung unzulässiger oder unbegründeter Nichtzulassungsbeschwerden zu unterlassen.

Gegen diesen Vorschlag lässt sich einwenden, dass der Ausgang eines Rechtsmittelverfahrens nie mit Sicherheit vorherzusagen ist. Dies trifft zu, doch ein Anteil von lediglich 5% erfolgreicher Nichtzulassungsbeschwerden ist bemerkenswert. Von wohl informierten Akteuren – und die Rechtsanwälte beim Bundesgerichtshof sind

wohl informiert – würde man eine Erfolgsquote von deutlich mehr als 5% erwarten. Um den zweifellos vorhandenen Schwierigkeiten bei der Prognose von Gerichtsentscheidungen Rechnung zu tragen und eine Überabschreckung zu vermeiden, könnte die Sanktionsgebühr zu Lasten des verantwortlichen Rechtsanwalts auf Fälle beschränkt werden, in denen die Unzulässigkeit oder Unbegründetheit der Nichtzulassungsbeschwerde ex ante, also im Zeitpunkt der Einlegung der Beschwerde, offensichtlich oder zumindest erkennbar war. Das zuerst genannte Erfordernis entspricht dem Maßstab der groben Fahrlässigkeit, das andere demjenigen leichter Fahrlässigkeit. Die Vorsehbarkeit der Entscheidung des Bundesgerichtshofs für die dort tätigen Anwälte würde weiter gestärkt, wenn – wie oben vorgeschlagen – die Revisionszulassungsgründe auf die über den Einzelfall hinaus weisenden Gesichtspunkte der Wahrung der Rechtseinheit und der Gewährleistung von Rechtsfortbildung fokussiert würden. So ließe sich eine Haftung mit hoher Wahrscheinlichkeit vermeiden.

Die hier vorgeschlagene kostenrechtliche Sanktion für die Erhebung offensichtlich oder erkennbar unzulässiger oder unbegründeter Nichtzulassungsbeschwerden ist in der deutschen Rechtsordnung nicht ohne Vorbild. Im Verfahren der Verfassungsbeschwerde kann das Bundesverfassungsgericht gemäß § 34 Abs. 2 BVerfGG eine Gebühr von bis zu EUR 2.600 auferlegen, „wenn die Einlegung der Verfassungsbeschwerde einen Missbrauch darstellt“.

Die Effektivität der Missbrauchsgebühr zur Verhinderung offensichtlich unbegründeter Verfassungsbeschwerden wird von Seiten der Anwaltschaft zwar bestritten,¹⁹ doch tatsächlich besteht kein Zweifel daran, dass von der Androhung kostenrechtlicher Sanktionen der ihnen zugedachte Hemmungseffekt ausgeht.²⁰ Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist es dem Gesetzgeber nicht verwehrt, das Gebührenrecht für Zwecke der Verhaltenssteuerung zu nutzen:

„Zwar ist es dem Gesetzgeber von Verfassungs wegen nicht verwehrt, mit einer Gebührenregelung neben der Kostendeckung auch das Ziel anzustreben, einer

¹⁹ Vgl. die herbe Polemik von *Zuck*, NJW 1996, 1254.

²⁰ Vgl. BT-Drucks. 1/788, S. 28: „Missbräuchen vorbeugen“; *Graßhof*, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Stand 2017, § 34 Rn. 19.

leichtfertigen oder gar missbräuchlichen Einlegung von Rechtsbehelfen entgegenzuwirken, etwa durch Mindestgebühren oder das Risiko von Unterliegens- oder Missbrauchsgebühren den Bürger anzuhalten, sorgsam zu prüfen, ob er einen Anlass sieht, von einem Rechtsbehelf Gebrauch zu machen. Schon im Hinblick auf die Gewährleistung eines wirkungsvollen Rechtsschutzes in Art. 19 IV GG hat eine solche Regelung freilich zu beachten, dass der Zugang zu den Gerichten nicht in unsachgemäßer und unzumutbarer Weise erschwert wird.²¹

Darüber hinaus legt das BVerfG die Vorschrift des § 34 Abs. 2 BVerfGG in ständiger Rechtsprechung so aus, dass die Gebühr nicht nur der eine missbräuchliche Verfassungsbeschwerde erhebenden Partei, sondern auch ihrem *Bevollmächtigten* auferlegt werden kann.²² Von einem Rechtsanwalt sei zu erwarten, dass er die Zulässigkeitsvoraussetzungen für ein von ihm angestregtes Verfahren sorgfältig prüfe und sich sodann entsprechend verhalte, ggf. also von der Einlegung eines Rechtsbehelfs absehe.²³

Eine ähnliche Regelung über die Auferlegung sog. Verschuldenskosten, wenn auch wohl nur zu Lasten einer besonders uneinsichtigen Partei, enthält § 192 Abs. 1 SGG.²⁴

Dieser Maßstab ist nicht nur für die Verfassungsbeschwerde richtig und angemessen. Anders als die Verfassungsbeschwerde kann die Nichtzulassungsbeschwerde nicht von jedermann eingelegt werden, sondern nur von einem Rechtsanwalt, der zur Vertretung vor dem höchsten deutschen Zivilgericht zugelassen und deshalb für das Revisionsrecht als Spezialist ausgewiesen ist. Die vom Bundesverfassungsgericht formulierten Sorgfaltspflichten gelten für Rechtsanwälte beim Bundesgerichtshof deshalb in besonderem Maße.

²¹ BVerfGE 50, 217 = NJW 1979, 1345, 1346 f.; allgemein zur Zulässigkeit von Lenkungszwecken im Gebührenrecht BVerfGE 79, 1 = NJW 1992, 1303, 1306; BVerfGE 108, 1 = NVwZ 2003, 751, 717.

²² BVerfGE 88, 382 = NJW 1993, 2793; *Scheffczyk*, in: BeckOK BVerfGG, Stand 2017, § 34 Rn. 28 ff. mwNachw.

²³ BVerfG, 18.02.2016, 1 BvR 134/16, BeckRS 2016, 43363.

²⁴ Es ist streitig, ob § 192 SGG es zulässt, die Verschuldenskosten einem Prozessbevollmächtigten aufzuerlegen; vgl. dazu *B. Schmidt*, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmitt, SGG, 12. Aufl. 2017, § 192 Rn. 2; *Jungeblut*, in: BeckOK Sozialrecht, Stand 2018, § 192 SGG Rn. 5.

IX. Ergebnis und Zusammenfassung

1. Ein wirksamer Schutz des Bundesgerichtshofs vor einer Überflutung mit unzulässigen oder unbegründeten Nichtzulassungsbeschwerden muss gewährleistet werden.
2. Das derzeit eingesetzte Instrument zum Schutz des Bundesgerichtshofs, die Wertgrenze gemäß § 26 Nr. 8 EG ZPO, ist dysfunktional, weil das eingesetzte Selektionskriterium – Wert der Beschwer über EUR 20.000 – in keinem Zusammenhang zum Selektionsziel – Trennung erfolgversprechender von aussichtslosen Revisionsverfahren – steht.
3. In der Kürze der Zeit bis zum 30. Juni 2018 lassen sich Alternativen zur Wertgrenze, die eine Flut unzulässiger oder unbegründeter Nichtzulassungsbeschwerden verhindern, nicht sinnvoll entwickeln. Deshalb gibt es zur Verlängerung der Wertgrenze keine Alternative. Die Verlängerungsfrist sollte sogar länger als bis zum 31. Dezember 2019 bemessen werden, um die Erarbeitung solcher Alternativen und die Vorlage entsprechender Gesetzentwürfe zu ermöglichen.
4. Über den Tag hinausgedacht, kommen vor allem zwei Instrumente als Ersatz für die Wertgrenze in Betracht: (1) die Fokussierung der Revisionszulassungsgründe auf Gesichtspunkte, die über den Einzelfall hinausweisen, sodass über die Nichtzulassungsbeschwerde ohne jede Prüfung der Fehlerhaftigkeit des Berufungsurteils entschieden werden kann; (2) der völlige Verzicht auf die Begründung von Entscheidungen, die Nichtzulassungsbeschwerden als unbegründet zurückweisen, ggf. ergänzt um die Einführung von Kammern, denen die Entscheidungen über Nichtzulassungsbeschwerden oblägen; (3) die Einführung einer kostenrechtlichen Sanktion zu Lasten desjenigen Prozessbevollmächtigten, der eine offensichtlich oder erkennbar unzulässige oder unbegründete Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt hat.