

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Mechthild Dyckmans, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Dr. Max Stadler, Jörg van Essen, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Michael Link (Heilbronn), Markus Löning, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Dr. Daniel Volk, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

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

A. Problem

Mit der Zivilprozessreform, die am 1. Januar 2001 in Kraft getreten ist, ist eine Strukturreform des Zivilprozesses erfolgt. Dabei sind auch die Rechtsmittel neu gestaltet worden mit dem Ziel, eine Entlastung der Gerichte zu erreichen. Gemäß § 522 Abs. 2 der Zivilprozessordnung (ZPO) kann das Berufungsgericht eine Berufung durch einstimmigen Beschluss zurückweisen, wenn die Berufung nach Auffassung des Gerichts keine Aussicht auf Erfolg hat oder die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung hat. Nach § 522 Abs. 3 ZPO ist der Beschluss unanfechtbar. Entscheidet das Gericht durch Urteil, ist gegen die Zurückweisung der Berufung die Nichtzulassungsbeschwerde gemäß § 544 ZPO statthaft. Die unterschiedliche Behandlung der gerichtlichen Zurückweisungsentscheidungen in Bezug auf die Rechtsmittel ist sachlich nicht gerechtfertigt.

B. Lösung

In § 522 Abs. 2 ZPO wird die Rechtsbeschwerde zugelassen als statthaftes Rechtsmittel gegen Zurückweisungsbeschlüsse der Berufungsgerichte.

C. Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtigen Rechtszustandes.

D. Kosten

Da mit dem Gesetzgebungsvorhaben die Möglichkeit der Rechtsbeschwerde auch in den Fällen eröffnet wird, in denen bisher kein Rechtsbehelf gegeben war, kann sich das Aufkommen an Verfahren beim Bundesgerichtshof (BGH) erhöhen. Dadurch können für den Justizhaushalt des Bundes Mehrkosten entstehen. Es lässt sich allerdings nicht belastbar prognostizieren, in welchem Ausmaß von dem neu eröffneten Rechtsbehelf Gebrauch gemacht wird; über den Umfang der finanziellen Auswirkungen sind daher verlässliche Angaben nicht möglich.

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

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung der Zivilprozessordnung**

Die Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202, 2006 I S. 431, 2007 I S. 1781), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 522 Abs. 2 wird folgender neuer Satz 4 angefügt:
„Gegen den Beschluss findet die Rechtsbeschwerde statt.“
2. § 522 Abs. 3 wird gestrichen.

Artikel 2**Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung**

Das Gesetz betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 310-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 26 wird folgende neue Nummer 5 eingefügt:
„5. § 522 Abs. 2 Satz 4 der Zivilprozessordnung ist bis einschließlich 31. Dezember 2011 mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Rechtsbeschwerde nur zulässig ist, wenn der Wert der mit ihr geltend gemachten Beschwerde 20 000 Euro übersteigt.“
2. Die bisherigen Nummern 5 bis 11 werden die Nummern 6 bis 12.

Artikel 3**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 16. Dezember 2008

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Am 1. Januar 2001 ist das Gesetz zur Reform des Zivilprozesses in Kraft getreten (BGBl. I S. 1887). Das Gesetz führte zu einer grundlegenden Strukturreform des Zivilprozesses mit dem Ziel, eine Qualitätsverbesserung und Effizienzsteigerung innerhalb der Ziviljustiz zu erreichen. Das Gesetz sieht dazu u. a. auch eine Änderung des Berufungsverfahrens vor. § 522 Abs. 2 ZPO eröffnet die Möglichkeit, durch den kollegialen Spruchkörper einstimmig eine Berufung ohne mündliche Verhandlung zurückzuweisen. Das Gericht weist die Berufung gemäß § 522 Abs. 2 ZPO zurück, wenn die Berufung keine Aussicht auf Erfolg hat, die Rechtsache keine grundsätzliche Bedeutung hat und die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Berufungsgerichts nicht erfordert. Mit der Möglichkeit der Zurückweisung der Berufung im Beschlusswege ist beabsichtigt, offensichtlich unbegründete Berufungen von vornherein auszusondern. Die Beschlusszurückweisung setzt nach § 522 Abs. 2 Satz 2 ZPO voraus, dass das Berufungsgericht oder der Vorsitzende die Parteien zuvor auf die in Aussicht genommene Zurückweisung der Berufung und die Gründe hierfür hingewiesen und dem Berufungsführer binnen einer zu bestimmenden Frist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat. Der Berufungsführer soll damit die Möglichkeit erhalten, dem Berufungsgericht Gesichtspunkte zu unterbreiten, die seiner Auffassung nach eine Beschlusszurückweisung hindern. Nach § 522 Abs. 2 Satz 3 ZPO ist der Zurückweisungsbeschluss zu begründen, soweit die Gründe für die Zurückweisung nicht bereits in dem Hinweis des Gerichts enthalten sind. Damit soll sichergestellt werden, dass der unterliegende Berufungsführer über die wesentlichen Gründe für die Erfolglosigkeit seines Rechtsmittels unterrichtet wird. Gemäß § 522 Abs. 3 ZPO ist der Beschluss unanfechtbar. Dieser soll das Berufungsverfahren abschließen und die Rechtskraft des angefochtenen Urteils herbeiführen.

Das Bundesministerium der Justiz (BMJ) hat eine Studie über die Auswirkungen der Reform des Zivilprozessrechts in Auftrag gegeben (Hommerich/Prütting, Rechtsstatsächliche Untersuchung zu den Auswirkungen der Reform des Zivilprozessrechts auf die gerichtliche Praxis, 2006). Danach ist bei den Berufungsgerichten bereits seit 1997 (Landgericht) bzw. 1999 (OLG) ein kontinuierlicher Rückgang der Eingangszahlen zu beobachten, der sich allerdings ab 2002 überall sprunghaft verstärkt hat. Diese ab 2002 auffallend verstärkte Tendenz führte nach Aussage der Autoren zu ausgeprägten Entlastungseffekten und könne in verschiedener Hinsicht jedenfalls auch auf Effekte der ZPO-Reform zurückgeführt werden. Mit der Abnahme streitiger Urteile korrespondiert eine deutliche Zunahme von Beschlüssen nach § 522 Abs. 2 ZPO (von 4,2 Prozent im Jahr 2002 auf 10,7 Prozent im Jahr 2004) und die Rücknahme der Berufung (von 25,8 Prozent im Jahr 2000 auf 31,8 Prozent im Jahr 2004). Auch bei den Oberlandesgerichten ist eine stetige Abnahme der streitigen Urteile zu beobachten (von 42,2 Prozent im Jahr 2000 auf 30,4 Prozent im Jahr 2004). Zudem gibt es eine Zunahme der Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO (von 5,7 Prozent auf 11 Prozent) und eine Zunahme der Beru-

fungsrücknahme (von 28,9 Prozent auf 32,3 Prozent). Die angestiegene Zahl der Zurückweisungsbeschlüsse führt damit zu einer geringeren Zahl von gerichtlichen Verhandlungen und Beratungen in einzelnen Streitverfahren. Im Falle einer Hinweiserteilung nach § 522 Abs. 2 Satz 2 ZPO wurde jede zweite Berufung beim Oberlandesgericht zurückgenommen.

Eine Umfrage bei den Bundesländern für das Jahr 2006 durch das BMJ hat ergeben, dass die Quote von Zurückweisungen nach § 522 Abs. 2 ZPO im Bundesdurchschnitt 32 Prozent beträgt. In den einzelnen Bundesländern sind die Quoten hingegen höchst unterschiedlich ausgeprägt. Während die Zurückweisungsquote in Nordrhein-Westfalen 22,5 Prozent und in Baden-Württemberg 22,4 Prozent beträgt, liegt sie in Bayern bei 51 Prozent und in Mecklenburg-Vorpommern bei 52,5 Prozent. Die unterschiedliche Handhabung von § 522 Abs. 2 ZPO in den einzelnen Bundesländern provoziert daher die Frage, ob der Zugang zum Recht für alle Bürger in gleicher Weise eröffnet ist. In Baden-Württemberg hat der Kläger eine weitaus größere Chance, nach dem Verfahren in der zweiten Instanz eine Nichtzulassungsbeschwerde vor dem BGH anzustrengen als in Mecklenburg-Vorpommern. Beachtlich ist auch die hohe Erfolgsquote der Nichtzulassungsbeschwerden von rund 20 Prozent beim BGH im Jahr 2006. Von den zugelassenen Revisionen führten wiederum rund 80 Prozent zum Erfolg. Hier zeigt sich, dass der BGH in diesen Fällen bei der Bewertung der Revisionsgründe eine andere Bewertung vornimmt als das Berufungsgericht. Es kann daher die Prognose angestellt werden, dass in vielen Fällen, in denen die Berufungsgerichte durch Beschluss entscheiden, der BGH ebenfalls zu einem anderen Ergebnis kommen würde.

Die Kritik an § 522 Abs. 2 ZPO entzündet sich weniger an dem Instrument des Zurückweisungsbeschlusses an sich, sondern vielmehr gegen seine grundsätzliche Unanfechtbarkeit. Die Unanfechtbarkeit führt unmittelbar zu einer Reduzierung des Rechtsschutzes für die Bürger. Im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz ist es problematisch, wenn Zurückweisungsbeschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO wegen des Absatzes 3 unanfechtbar sind, während Urteile, mit denen eine Berufung zurückgewiesen wird, grundsätzlich der Nichtzulassungsbeschwerde unterliegen. Auch der Widerspruch zwischen der Unanfechtbarkeit nach § 522 Abs. 3 ZPO und der Anfechtbarkeit von Verwerfungsbeschlüssen nach § 522 Abs. 1 Satz 4 ZPO ist offensichtlich.

Das Institut des Zurückweisungsbeschlusses und seine Unanfechtbarkeit kollidieren mit dem der strikten Bindung des Richters an das materielle Recht. Das Beschlussverfahren eröffnet eine weitgehende vorweggenommene Beweiswürdigung durch das Berufungsgericht und erlaubt dem Gericht über materielle Rechtsfragen, eine die Instanz abschließende Entscheidung zu treffen, ohne diese Rechtsfragen wirklich inhaltlich und sachlich zu entscheiden. Das Gericht kann auf diese Weise Berufungen zurückweisen, ohne sich mit den aufgeworfenen Sach- und Rechtsfragen der Vorinstanz auseinanderzusetzen. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 4. November 2008 (1 BvR 2587/06) auf die Missbrauchsgefahr hingewiesen. Hat der Gesetzgeber sich für die Eröffnung einer weiteren Instanz entschie-

den und sieht die betreffende Rechtsordnung dementsprechend ein Rechtsmittel vor, so dürfe der Zugang dazu nicht in unzumutbarer, aus Sachgründen nicht mehr zu rechtfertigender Weise erschwert werden, so das Gericht. Mit dem Gebot effektiven Rechtsschutzes unvereinbar sei eine den Zugang zur Revision erschwerende Auslegung und Anwendung des § 522 Abs. 2 Satz 1 ZPO danach dann, wenn sie sachlich nicht zu rechtfertigen ist, sich damit als objektiv willkürlich erweist und dadurch der Zugang zur nächsten Instanz unzumutbar einschränke, so das Bundesverfassungsgericht weiter.

Das Gericht hat in der Frage, ob durch Urteil oder durch Beschluss entschieden wird, nach allgemeiner Auffassung kein Auswahlermess (BGH V ZB 170/06; NJW 2007, 2644). Die unterschiedliche Praxis mit dem § 522 Abs. 2 ZPO in den einzelnen Bundesländern und Gerichtsbezirken zeigt aber gerade deutlich, dass die Gerichte oftmals ein Ermessen zur Grundlage ihrer Entscheidung machen. Es ist nicht ausreichend, die unterschiedliche Ausgestaltung der Rechtsmittel mit dem Erfordernis der Einstimmigkeit im Hinblick auf den Beschluss nach § 522 Abs. 2 ZPO zu rechtfertigen. Auch Entscheidungen der Gerichte durch Urteile ergehen in den überwiegenden Fällen einstimmig. Es ist nachvollziehbar, die Einstimmigkeit als Voraussetzung für den Beschluss des Gerichts zu verlangen. Es erscheint dagegen sachfremd, mit der Einstimmigkeit die Unanfechtbarkeit des Beschlusses zu legitimieren.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung der Zivilprozessordnung)

In § 522 Abs. 2 ZPO wird durch einen neuen Satz 4 die Rechtsbeschwerde als neues Rechtsmittel gegen Zurück-

weisungsbeschlüsse normiert. Gleichzeitig wird Absatz 3 gestrichen. Damit wird klargestellt, dass der Zurückweisungsbeschluss des Berufungsgerichts nach § 522 Abs. 2 ZPO anfechtbar ist. Bislang war der Zurückweisungsbeschluss unanfechtbar, obwohl die Entscheidung, wäre sie als Urteil erlassen worden, mit der Nichtzulassungsbeschwerde hätte angefochten werden können. Die Änderung ermöglicht eine Harmonisierung des Rechtsweges im zivilprozessualen Berufungsrecht und beendet die Ungleichbehandlung. Weist das Gericht die Berufung wegen mangelnder Zulässigkeit zurück, so findet gegen den Beschluss gemäß § 522 Abs. 1 Satz 4 ZPO die Rechtsbeschwerde statt. Ebenso unterliegt die Nichtzulassung der Revision durch das Berufungsgericht gemäß § 544 Abs. 1 ZPO der Nichtzulassungsbeschwerde. Wird die Berufung durch Urteil zurückgewiesen, so ist der Rechtsweg ebenfalls eröffnet.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung)

Durch die Ergänzung in § 26 ZPOEG wird für die Rechtsbeschwerde gegen Zurückweisungsbeschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO eine Angleichung an die Voraussetzungen erzielt, unter denen eine Nichtzulassungsbeschwerde nach § 544 ZPO (§ 26 Nr. 9 (neu) ZPOEG) eingelegt werden kann. Für beide Rechtsmittel gilt, dass sie bis einschließlich 31. Dezember 2011 mit der Maßgabe anzuwenden sind, dass die Beschwer nur zulässig ist, wenn der Wert der mit ihr geltend zu machenden Beschwerde 20 000 Euro übersteigt.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

