



Bericht

der Landesregierung

über die Reform des Zivilprozesses

Federführend ist die Ministerin für Justiz, Frauen, Jugend und Familie

Durch Beschluss vom 12. Mai 2000 (Drs. 15/70) hat der Schleswig-Holsteinische Landtag die Landesregierung beauftragt, dem Landtag einen schriftlichen Bericht zu der von der Bundesregierung geplanten Rechtsmittelreform in Zivilsachen vorzulegen und zu einzelnen, in dem Entwurf des Gesetzes zur Reform des Zivilprozesses (Zivilprozessreformgesetz - ZPO-RG) vorgesehenen Gesetzesänderungen Stellung zu nehmen.

Angesichts der Fragestellung bezieht der Bericht die Auswirkungen auf die Arbeitsgerichtsbarkeit nicht mit ein, sie sind aber im laufenden Verfahren zu berücksichtigen.

I. Beurteilung der im Landtagsbeschluss im Einzelnen aufgeführten Reformvorschläge durch die Landesregierung:

1. Erstinstanzliches Verfahren

- a) Neufassung der Vorschrift über die materielle Prozessleitung (§ 139 ZPO)
§ 139 ZPO-Entwurf regelt nunmehr an zentraler Stelle die materielle Prozessleitungspflicht des Gerichts. Die bisher an verschiedenen Stellen der Zivilprozessordnung (ZPO) befindlichen Regelungen sollen in einer zentralen Norm generalklauselartig zusammengeführt werden, um die Verantwortung des Gerichts für eine umfassende tatsächliche und rechtliche Klärung des Streitstoffs hervorzuheben. Absatz 1 entspricht inhaltlich im Wesentlichen dem bisherigen § 139 Abs. 1 ZPO. Absatz 2 übernimmt das bislang in § 278 Abs. 3 enthaltene Verbot der Überraschungsentscheidung. Während § 278 Abs. 3 seinem Wortlaut nach nur auf einen von einer Partei übersehenen oder für unerheblich gehaltenen rechtlichen Gesichtspunkt abstellt, will die Neufassung durch die Streichung des Adjektivs „rechtlichen“ den Umstand berücksichtigen, dass sich in der Praxis tatsächliche und rechtliche Gesichtspunkte häufig nur schwer voneinander trennen lassen und den tatsächlichen Gesichtspunkten für den Ausgang des Rechtsstreits eine mindestens ebenso große Bedeutung zukommt wie Gesichtspunkten rechtlicher Art. Vom Gericht gemäß § 139 ZPO-Entwurf gegebene Hinweise sind aktenkundig zu machen (§ 139 Abs. 4 ZPO-Entwurf).
Ein wesentliches Ziel des Reformvorhabens der Bundesregierung besteht darin, die Gerichte in die Lage zu versetzen, den Rechtsstreit möglichst in

einer Instanz abschließend zu erledigen. Dieses Ziel wird durch die Neufassung des § 139 ZPO gefördert, weil die materielle Prozessleitungsbezugnis des Gerichts eindeutig gestärkt wird. Die Landesregierung begrüßt daher die im Entwurf vorgesehene Neufassung des § 139 ZPO.

b) Ausdehnung der Vorlagepflicht von Urkunden auf Dritte (§ 142 ZPO)

Gemäß § 142 Abs. 1 Satz 1 ZPO kann das Gericht die Vorlegung von Urkunden und sonstigen Unterlagen unabhängig von einem Beweisantritt einer Partei unter Beachtung der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und Zumutbarkeit anordnen, um sich möglichst früh einen umfassenden Überblick über den dem Rechtsstreit zu Grunde liegenden Sachverhalt verschaffen zu können. Darüber hinaus statuiert die Vorschrift erstmals eine gesetzliche Vorlegungspflicht für Dritte. Diese Vorschrift dient der Vereinfachung und Beschleunigung des Prozesses. Sie ist deshalb nach Auffassung der Landesregierung zu begrüßen, zumal den berechtigten Interessen des Dritten dadurch Genüge getan wird, dass die Vorlegungspflicht nicht besteht, soweit dem Dritten ein Zeugnisverweigerungsrecht gemäß §§ 383 - 385 ZPO zusteht.

c) Einführung einer Güteverhandlung (§ 278 ZPO-Entwurf)

Der Entwurf sieht in Anlehnung an § 54 Arbeitsgerichtsgesetz die Einführung einer obligatorischen Güteverhandlung vor. Dadurch soll entsprechend dem Motto „schlichten statt richten“ der Vorrang der gütlichen Streitbeilegung betont werden.

Die Einführung einer obligatorischen Güteverhandlung ist im Grundsatz zu begrüßen. Sinnvoll erscheint aber eine einschränkende Regelung, die dem Gericht die Entscheidung über die Durchführung der Güteverhandlung überlässt, um in den Fällen, in denen eine gütliche Einigung offensichtlich nicht möglich ist, auf sie verzichten zu können.

d) Entscheidung der Zivilkammer durch eines ihrer Mitglieder als Einzelrichter/in, wenn bei Einreichung der Klage der Wert des Streitgegenstandes 60.000,-- DM nicht übersteigt

§ 348 ZPO-Entwurf will den/die originären Einzelrichter/in einführen. Danach entscheidet die Zivilkammer durch eines ihrer Mitglieder als Einzelrichter/in, wenn bei Einreichung der Klage der Wert des Streitgegenstandes 60.000,-- DM nicht übersteigt. Gemäß § 348 Abs. 3 ZPO-Entwurf überträgt der/die Einzelrichter/in den Rechtsstreit der Zivilkammer, wenn die Sache besondere Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist oder die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat.

Die Einführung des/der originären Einzelrichters/in erscheint nicht unproblematisch. Das „Mehr-Augen-Prinzip“ sichert die Qualität der Rechtsprechung, zudem genießt die Kollegialentscheidung größere Akzeptanz bei den Parteien, führt also zu mehr Rechtsfrieden. Erwägenswert erscheint die Möglichkeit, das Institut des/der originären Einzelrichters/in durch eine Regelung zu ersetzen, nach der der Rechtsstreit bei der Kammer anfällt, von dieser aber auf den/die Einzelrichter/in übertragen werden muss, es sei denn, besondere Schwierigkeiten oder die grundsätzliche Bedeutung der Sache stehen einer Übertragung entgegen. Auf diese Weise kann die Kammer diese wichtige Abwägung noch in voller Besetzung vornehmen.

2. Berufung

a) Beschränkung des Prüfungsumfangs des Berufungsverfahrens

Der Entwurf will das Berufungsverfahren von einer vollen Tatsacheninstanz zu einer Instanz der Fehlerkontrolle und -beseitigung umgestalten. Grundsätzlich soll also das Berufungsgericht an die fehlerfrei getroffenen Tatsachenfeststellungen der ersten Instanz gebunden sein (§ 529 ZPO-Entwurf).

Die Landesregierung hält diesen Vorschlag des Entwurfs für problematisch. Die Korrektur von Tatsachenfehlern ist für die Bürgerinnen und Bürger oftmals wichtiger als die Beseitigung von Rechtsfehlern, zumal für die Betroffenen ein Fehler bei der Tatsachenfeststellung klarer auf der Hand liegt als ein Fehler in der Rechtsanwendung. Gerade die Möglichkeit der umfassenden Kontrolle in zweiter Instanz dient der Wahrung der Einzelfallgerechtigkeit schon in der ersten Instanz.

Allenfalls erscheint es vertretbar, gegenüber der strikten Regelung des Entwurfs in einem gewissen Umfang eine Öffnung für neue Tatsachenfeststellungen vorzusehen und damit bei den Parteien eines Rechtsstreits ein höheres Maß an Akzeptanz zu erreichen.

b) Erweiterung der Anforderungen an die Berufungsbegründung

Gemäß § 520 Abs. 3 ZPO-Entwurf muss die Berufungsbegründung neben den Berufungsanträgen die Berufungsgründe darlegen, also die Umstände bezeichnen, aus denen sich der Rechtsfehler und dessen Erheblichkeit für die angefochtene Entscheidung ergibt. Zudem müssen die Tatsachen bezeichnet werden, aufgrund derer neue Angriffs- und Verteidigungsmittel zugelassen sind.

Angesichts der im Entwurf vorgesehenen Umgestaltung des Berufungsverfahrens in eine Instanz der Fehlerkontrolle und -beseitigung und der vorgesehenen Einführung eines Annahmeverfahrens (§ 522 ZPO-Entwurf) ist die in § 520 ZPO-Entwurf vorgesehene Änderung konsequent.

c) Herabsetzung der Berufungssumme auf DM 1.200,--

Der Entwurf sieht vor, die derzeitige Berufungssumme von 1.500,-- DM (§ 511 a ZPO) auf 1.200,-- DM (§ 512 ZPO-Entwurf) herabzusetzen, um für die Parteien die Zugangschancen für das Berufungsverfahren zu erhöhen. Die aus grundsätzlichen Erwägungen durchaus sinnvolle Senkung der Berufungssumme ist angesichts der zu erwartenden zusätzlichen Belastung der Rechtsmittelgerichte nicht unproblematisch.

d) Einführung einer Zulassungsberufung für Verfahren mit einer Beschwerde unter 1.200,-- DM

Gemäß § 512 Abs. 2 ZPO-Entwurf lässt das Gericht des ersten Rechtszuges in Fällen unterhalb der Berufungssumme die Berufung auf Antrag zu, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat.

Angesichts der zusätzlichen Belastung für die Gerichte ist das Institut der Zulassungsberufung abzulehnen, zumal Fragen von grundsätzlicher Be-

deutung in aller Regel auch in Verfahren mit höheren Streitwerten entschieden werden können. Sieht man von diesen Bedenken ab, ist zumindest das umständliche Zulassungsverfahren (§ 512 Abs. 3 - 7 ZPO-Entwurf) abzulehnen, weil es nicht nur das Gericht des ersten Rechtszuges, sondern durch die Verlängerung des Verfahrens auch die Parteien unvertretbar belastet (Anhörung des Gegners, Anträge auf Wiedereinsetzung). Hinnehmbar erscheint die Einführung einer Zulassungsberufung nur, wenn das Verfahren „schlank“ gehalten wird, zum Beispiel dadurch, dass die Entscheidung über die Zulassung wie in bisherigen Revisionsverfahren von Amts wegen im Urteil und ohne Begründung zu treffen ist.

e) Streichung der Berufungszuständigkeit der Landgerichte, generelle Zuständigkeit der Oberlandesgerichte

Bislang entscheiden über Berufungen gegen amtsgerichtliche Urteile die Berufungskammern der Landgerichte, während für die Berufungen gegen landgerichtliche Urteile das Oberlandesgericht zuständig ist. Der Gesetzesentwurf will in § 119 GVG alle Berufungsverfahren bei den Oberlandesgerichten konzentrieren.

Im Flächenland Schleswig-Holstein könnte die Konzentration der Berufungen bei den Oberlandesgerichten das Ziel der Bürgernähe gefährden. Die Konzentration der Berufungen bei den Oberlandesgerichten dürfte in Schleswig-Holstein die Errichtung eines zweiten Oberlandesgerichts erforderlich machen, was zu erheblichen finanziellen Mehrbelastungen des Justizhaushalts führen würde. Zudem muss gerade bei einer so einschneidenden Änderung des Rechtsmittelsystems der Blick auch auf die Zukunft der Strafgerichtsbarkeit und hier insbesondere des Rechtsmittelzuges gerichtet werden. Da der Reformvorschlag einen erheblichen Eingriff in die Gerichtsstruktur bedeutet, besteht hier noch umfassender Prüfungs- und Erörterungsbedarf.

f) Erweiterung der Übertragungsmöglichkeit auf den/die Einzelrichter/in

Während nach geltendem Recht der/die Einzelrichter/in im Berufungsrechtszug nur im Einverständnis der Parteien entscheiden darf (§ 524 Abs.

4 ZPO), sieht der Entwurf die Übertragung des Rechtsstreits auf den/die Einzelrichter/in vor, wenn die angefochtene Entscheidung von einem/einer Einzelrichter/in erlassen wurde, die Sache keine besondere Schwierigkeit tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung hat (§ 526 Abs. 1 ZPO-Entwurf). Auf das Einverständnis der Parteien kommt es danach nicht mehr an.

Die Landesregierung bewertet diesen weitgehenden Einsatz des/der Einzelrichters/in im Berufungsverfahren als nicht unproblematisch. Sinnvoll erscheint demgegenüber statt der obligatorischen Übertragung eine dem heutigen § 348 Abs. 1 Satz 1 ZPO entsprechende Regelung vorzusehen, nach der das Berufungsgericht den Rechtsstreit in der Regel einem seiner Mitglieder als Einzelrichter/in zur Entscheidung übertragen „soll“.

3. Revisionsinstanz

Für die Revisionsinstanz sieht der Entwurf die folgenden Änderungen vor:

- Ablösung des bisherigen Systems der Zulassungs-/Annahmerevision durch eine Regelung, die an die Stelle der Wertrevision ausschließlich die Grundsatzrevision setzt und den Zugang zum Revisionsgericht einheitlich gestaltet,
- Beschränkung des Zugangs zur Revisionsinstanz auf die Zulassungsgründe „grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache“ und „Divergenz“,
- Zulassungsentscheidung durch das Berufungsgericht,
- Einführung einer Nichtzulassungsbeschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision,
- Beschränkung der Nichtzulassungsbeschwerde „für eine Übergangszeit“ auf Fälle mit einer Beschwer von mehr als 40.000,-- DM.

Die derzeitigen Regelungen zum Revisionszugang haben dazu geführt, dass die Arbeitskraft der Zivilsenate zu mehr als 80 % durch die Bearbeitung von Revisionen gebunden wird, die weder rechtsgrundsätzliche Bedeutung haben noch einen durchgreifenden Rechtsfehler des angefochtenen Urteils aufzeigen. Das grundsätzliche Konzept des Reformentwurfs, das bisherige Mischsystem der Zulassungs- und Annahmerevision aufzugeben und an die Stelle der

Wertrevision ausschließlich die Grundsatzrevision zu setzen, ist daher ebenso wie die vorgesehene Ausgestaltung zu begrüßen. Bedenklich ist aber, dass die Revision ausnahmslos zulässig sein soll in Fällen von grundsätzlicher Bedeutung oder bei Abweichung des Berufungsgerichts von einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs oder des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes. Diese Regelung führt dazu, dass mit der Revision nicht mehr generell die Korrektur einer falschen Entscheidung erreicht werden kann. Die Nichtzulassungsbeschwerde sollte demgegenüber auch in den Fällen das Revisionsverfahren eröffnen können, in denen die Entscheidung des Berufungsgerichts offensichtlich fehlerhaft ist. Zudem sollte die Einführung einer dauerhaften Streitwertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde erwogen werden. Die Einführung der Grundsatzrevision mit (nach Ablauf der Übergangsfrist von fünf Jahren) uneingeschränkter Nichtzulassungsbeschwerde dürfte nämlich gravierende Auswirkungen auf die Geschäftsbelastung der Berufungsgerichte haben, weil das Revisionsgericht nach der Neukonzeption grundsätzlich jedes Berufungsurteil überprüfen kann, so dass sich erheblich erhöhte Anforderungen an die schriftliche Begründung der Berufungsurteile ergeben.

4. Beschwerde

Nach dem Entwurf sollen die Beschwerdegründe auf „grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache“ und „Divergenz“ beschränkt und Verfahrensrügen ausgeschlossen werden.

Der Gesetzentwurf will das Beschwerderecht als Rechtsmittel gegen Nebenentscheidungen den konzeptionellen Änderungen des Rechtsmittelrechts insgesamt anpassen, das Recht der Beschwerde vereinfachen und zum Zweck der Verfahrensbeschleunigung straffen. Gleichzeitig ist beabsichtigt, den Rechtsschutz durch die Eröffnung des Zugangs zum Bundesgerichtshof zu erweitern. Diesem Ziel dient die neu eingeführte Rechtsbeschwerde in § 574 ZPO-Entwurf. Die Einführung der Beschwerdegründe der grundsätzlichen Bedeutung und der Divergenz betreffen lediglich das Institut der Rechtsbeschwerde, durch das zum Beispiel die teilweise sehr unterschiedliche Rechtsprechung der Oberlandesgerichte etwa im Kostenrecht vereinheitlicht werden sollen. Da die Rechtsbeschwerde der Überprüfung der Rechtsanwendung dient

und daher revisionsähnlich ausgestaltet ist, bestehen gegen die Einführung der genannten Beschwerdegründe keine Bedenken.

5. BRAGO

Die Prozessgebühr im Berufungsverfahren soll von 13/10 auf 15/10 erhöht werden.

Die im Entwurf vorgesehenen prozessualen Änderungen für das Berufungsverfahren führen dazu, dass in zahlreichen Fällen die Berufung nicht mehr durchgeführt wird. Folglich entfallen die Verhandlungs- oder Erörterungsgebühr und die Beweisgebühr. Andererseits steigen die Anforderungen an die Fertigung der Berufungsbegründung erheblich. Um diesen veränderten Umständen Rechnung zu tragen, schlägt der Gesetzentwurf vor, die Prozessgebühr in Berufungsverfahren im Verhältnis zum derzeitigen Recht um 2/10 zu erhöhen (§ 31 a BRAGO-Entwurf). Damit soll dem Mehraufwand für die Fertigung der Berufungsbegründung Rechnung getragen werden.

Die Begründung des Gesetzentwurfs überzeugt.

6. Übergangsregelung

Nach dem Entwurf sollen die Zulassung der beim Amts- oder Landgericht zugelassenen Rechtsanwälte/innen auch beim Oberlandesgericht für Berufungen gegen Entscheidungen der Amtsgerichte zugelassen werden.

Der Entwurf erklärt die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die bisher in Berufungsverfahren gegen Urteile der Amtsgerichte vor den Landgerichten auftreten durften, für eine Übergangszeit von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes für postulationsfähig vor den nunmehr zuständigen Oberlandesgerichten. Eine solche Regelung erscheint aus Gründen des Bestandschutzes grundsätzlich sinnvoll.

II. Nach Auffassung der Landesregierung erforderliche Änderungen des Referentenentwurfs zur Reform des Zivilprozesses

Die Landesregierung steht dem Ziel einer umfassenden Justizreform aufgeschlossen gegenüber. Der Zivilprozess muss bürgernäher, effizienter und transparenter werden, wobei allerdings mit großer Sorgfalt beachtet werden muss, dass es unter dem Stichwort der Qualitätsverbesserung nicht zu einer unververtretbaren Verkürzung des Rechtsschutzes und damit zu einem Abbau von Bürgerrechten kommt. Die von der Landesregierung für erforderlich gehaltenen Änderungen des Entwurfs ergeben sich im Wesentlichen aus der Darstellung zu I.

Zusammengefasst erstrebt die Landesregierung folgende Änderungen bzw. Überprüfungen der Vorschläge des Referentenentwurfs eines Gesetzes zur Reform des Zivilprozesses:

- Konzentration der Berufungen bei den Oberlandesgerichten,
- Originär zuständige/r Einzelrichter/in am Landgericht,
- Absenkung der Berufungssumme,
- Zulassungsberufung,
- Annahmeberufung,
- Einzelrichter/in im Berufungsrechtszug,
- Tatsachenfeststellungen im Berufungsrechtszug.

III. Konsequenzen im Hinblick auf Gerichtsstandorte, Gerichtsstruktur und Personalstruktur

Die unveränderte Annahme des Referentenentwurfs hätte nicht unerhebliche Auswirkungen auf Gerichtsstandorte, Gerichts- und Personalstruktur in Schleswig-Holstein. Die Konzentration der Berufungen bei den Oberlandesgerichten, die zur Abschaffung der Berufungs- und Beschwerdekammern bei den Landgerichten führen würde, würde insbesondere den Bau eines zweiten Oberlandesgerichts in Schleswig-Holstein oder zumindest die Errichtung von Außensenaten erforderlich machen und so den Haushalt erheblich belasten. Dem gegenüber würde die Verabschiedung des Gesetzentwurfs unter Berücksichtigung der von der Landesregierung angestrebten Änderungen keinen Einfluss auf Gerichtsstandorte und -struktur (Erhaltung der Berufungs- und Beschwerdekammern bei den Landgerichten), wohl aber auf die Personalstruktur haben. Denn

die Einführung der obligatorischen Güteverhandlung und der Ausbau der Prozessleitungspflicht führen nicht nur zu der zu begrüßenden Stärkung der Eingangsgerichte, vielmehr belasten sie die erste Instanz auch erheblich, wobei der Umfang dieser Belastung nur schwer zu prognostizieren ist. Diese Einschätzung wird bestätigt durch den der Konferenz der Justizministerinnen und -minister vom 24. bis 25. Mai 2000 in Potsdam vorgelegten Bericht des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen über eine Prozess-Simulation auf der Grundlage der Vorschläge des Referentenentwurfs. Danach hat sich gezeigt, dass die Neufassung des § 139 ZPO zu einer erheblichen Mehrbelastung der Gerichte führt. Legt man eine Mehrbelastung der erstinstanzlichen Verfahren vor den Amtsgerichten und den Landgerichten von nur 20 % zu Grunde, errechnet sich für Schleswig-Holstein für diesen Bereich ein Mehrbedarf von ca. 26 Richterstellen, da derzeit an den Amtsgerichten in Schleswig-Holstein ca. 80 und an den Landgerichten ca. 50 Richterinnen und Richter erstinstanzliche Zivilsachen bearbeiten. Die Berechnungen anderer Landesjustizverwaltungen halten eine Mehrbelastung von 30 % für realistisch, so dass sich ein Mehrbedarf von 39 Richterstellen ergeben würde.

Mehr als zweifelhaft ist, ob der Mehrbedarf von mindestens 26 Richterstellen durch Einsparungen an anderer Stelle ausgeglichen werden kann. Der Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz erstrebt durch die Einführung des/der originären Einzelrichters/in bei Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von 60.000,-- DM eine Einzelrichterquote von 70 %. Da diese weit gehende Beschneidung der Zuständigkeit der Zivilkammer abzulehnen ist, erwartet die Landesregierung insoweit von der Reform keine Einsparungen; im Übrigen ist bereits unter dem geltenden Recht die Einzelrichterquote in Schleswig-Holstein im Vergleich mit dem übrigen Bundesgebiet (37,7%) mit 64,3 % im Jahr 1998 recht hoch. Die Personaleinsparungen müssten sich danach ausschließlich im Berufungsrechtszug ergeben. Bedenkt man, dass in Schleswig-Holstein an den Landgerichten ca. 20 Richterinnen und Richter und am Oberlandesgericht ca. 27 Richterinnen und Richter zivilrechtliche Berufungsverfahren (ohne Familiensachen) bearbeiten, insgesamt also im Berufungsverfahren 47 Richterinnen und Richter tätig sind, wird deutlich, dass der sich im ersten Rechtszug ergebende Mehrbedarf durch Einsparungen in der Berufungsinstanz nicht gedeckt

werden kann, weil es nicht vorstellbar ist, durch die Einführung des Instituts der Annahmeverufung, den verstärkten Einsatz des/der Einzelrichters/in im zweiten Rechtszug sowie durch die von dem Entwurf erstrebte geringere Berufungsquote mehr als 50 % des richterlichen Personals in der Berufungsinstanz einzusparen.