

07.10.22

Beschluss des Bundesrates

Entschlieung des Bundesrates „Manahmen zur Bewältigung zivilgerichtlicher Massenverfahren und zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Justiz“

Der Bundesrat hat in seiner 1025. Sitzung am 7. Oktober 2022 beschlossen, die aus der Anlage ersichtliche Entschlieung zu fassen.

Anlage

EntschlieÙung des Bundesrates „MaÙnahmen zur Bewältigung zivilgerichtlicher Massenverfahren und zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Justiz“

1. Der Bundesrat beobachtet mit Sorge, wie die Belastung der Gerichte durch die Bearbeitung von zivilgerichtlichen Massenverfahren seit Jahren kontinuierlich zunimmt und die Justiz vor enorme Herausforderungen stellt. Beispiele finden sich unter anderem im Kapitalanlage- und Verbraucherschutzrecht (Klagen im Wirecard- und Diesel-Komplex) oder bei der Geltendmachung von Fluggastrechten und Versicherungsansprüchen. Die Vielzahl von Klagen, die Komplexität der Sachverhalte und die Art der Prozessführung binden erhebliche personelle Ressourcen und gefährden die allgemeine Arbeitsfähigkeit der Justiz sowie das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Rechtsstaat.
2. Der Bundesrat sieht dringenden Handlungsbedarf. Er stellt fest, dass zur Aufrechterhaltung einer funktionierenden Justiz den Zivilgerichten die erforderlichen rechtlichen Werkzeuge zu einer effizienten und zeitnahen Erledigung von Massenverfahren zur Verfügung gestellt werden müssen, um auch weiterhin für die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft qualitativ hochwertige Verhandlungen und Entscheidungen in angemessener Zeit gewährleisten zu können.
3. Als Maßnahmen kommen insbesondere in Betracht:
 - eine zügige und rechtssichere höchstrichterliche Klärung der den Massenverfahren zugrundeliegenden Rechtsfragen,
 - eine Konzentrationsmöglichkeit von Beweisaufnahmen, um bei gleich gelagerten Sachverhalten die vielfache Wiederholung von Zeugenvernehmungen

und Sachverständigengutachten zu vermeiden, sowie

- eine Möglichkeit der Gerichte zu Strukturvorgaben für einen einzelfallbezogenen und konzentrierten Parteivortrag.
4. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, zeitnah einen Gesetzentwurf vorzulegen, der – im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben, insbesondere des Anspruchs auf rechtliches Gehör, und der geltenden Strukturprinzipien des Zivilprozessrechts – die Gerichte in die Lage versetzt, zivilgerichtliche Massenverfahren effizient und in angemessener Zeit erledigen zu können. Die Herausforderungen für die Gerichte in Massenverfahren sind auch bei der Umsetzung der Verbandsklagerichtlinie durch die Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes in den Blick zu nehmen.

Begründung

Die Belastung der deutschen Justiz durch zivilgerichtliche Massenverfahren nimmt seit mehreren Jahren kontinuierlich zu. Derartige Massenverfahren zeichnen sich dadurch aus, dass in vergleichbar gelagerten Fällen (Fälle mit im wesentlichen gleichem Lebenssachverhalt und im wesentlichen gleichen Rechtsfragen) eine hohe Vielzahl von Klagen erhoben wird. Das betrifft u. a. Schadensersatzforderungen in Kapitalanlageverfahren (z.B. Wirecard-Komplex) und in verbraucher- schutzrechtlichen Verfahren (z.B. VW-Komplex, sogenannter Dieselskandal), Forderungen gegenüber Versicherern (z.B. Beitragserhöhungen privater Krankenversicherungen) und die Geltendmachung von Fluggastrechten. Die Richterinnen und Richter stehen in diesen Verfahren zudem oft vor der Schwierigkeit, dass die Gerichte nicht selten sehr umfangreiche Schriftsätze erreichen, die allenfalls an wenigen Stellen einen Bezug zum konkreten Einzelfall aufweisen. Den Schriftsätzen werden zudem teilweise umfangreiche Anlagen als Dateien angefügt, obwohl teilweise nur geringe Anteile dieser Anlagen für den Rechtsstreit relevant sind.

Nach Auskunft der „Initiativstellungnahme des Deutschen Richterbundes zur besseren Bewältigung von Massenverfahren in der Justiz“ aus dem Mai 2022 gingen bei den 24 deutschen Oberlandesgerichten allein im Zuge des „Diesel-Komplexes“ im Jahr 2018 rund 10.000, im 2019 rund 40.000, im Jahr 2020 weitere 30.000 und im Jahr 2021 rund 37.500 Zivilklagen gegen Autohersteller ein. Alleine am Landgericht Stuttgart seien 2021 ca. 8.700 Diesel-Verfahren eingegangen. Am Landgericht Frankfurt am Main seien Anfang 2022 an einem einzigen Tag 100 Verfahren von Wirecard-Anlegern eingegangen, für über 20.000 Verfahren zu diesem Komplex

soll es bereits Rechtsschutzzusagen von Versicherern geben.

Die Bearbeitung zivilgerichtlicher Massenverfahren stellt die Gerichte deshalb vor große Herausforderungen. Es besteht erheblicher Handlungsbedarf, um die Arbeitsfähigkeit der Gerichte sicherzustellen und das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Justiz weiter aufrecht zu erhalten. Zur Gewährleistung eines geordneten gesellschaftlichen Zusammenlebens und des Rechtsfriedens muss für die Bürgerinnen und Bürger und auch für die Wirtschaft weiterhin sichergestellt werden, jederzeit eine qualitativ hochwertige Verhandlung und Entscheidung in an gemessener Zeit zu erlangen.

Die Justizministerinnen und Justizminister der Länder haben sich sowohl im November 2021 als auch im Juni 2022 mit dem Thema Massenverfahren befasst und ein zeitnahes gesetzgeberisches Handeln angemahnt. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Oberlandesgerichte, des Kammergerichts, des Bayerischen Obersten Landesgerichts und des Bundesgerichtshofs haben sich ebenfalls in einer Arbeitsgruppe mit der „Modernisierung des Zivilprozesses“ und dabei auch speziell mit dem Thema Massenverfahren befasst. Auch der Deutsche Richterbund hat im Mai 2022 die bereits zitierte „Initiativstellungnahme zur besseren Bewältigung von Massenverfahren in der Justiz“ veröffentlicht, in der u. a. auch zur Beschleunigung der Verfahren eine Entscheidung des Gerichts im schriftlichen Verfahren oder aufgrund einer Videoverhandlung entsprechend § 128a ZPO ohne Zustimmung der Parteien vorgeschlagen wurde.

Es besteht also ein umfassender und dringender Handlungsbedarf, durch Anpassungen in der Zivilprozessordnung, um den Zivilgerichten die erforderlichen rechtlichen Instrumente zu einer effizienten und zeitnahen Erledigung von Massenverfahren an die Hand zu geben. Dies betrifft insbesondere neue Instrumente für eine beschleunigte höchstrichterliche Klärung der den Massenverfahren zugrundeliegenden Rechtsfragen, die Konzentration und Verwertung von Beweisaufnahmen und die Möglichkeit für Strukturvorgaben für einen einzelfallbezogenen und konzentrierten Parteivortrag.

Die Einführung eines Vorabentscheidungsverfahrens in Massenverfahren beim zuständigen Revisionsgericht (BGH) würde zu einer zeitnahen Rechtssicherheit über grundsätzliche streitentscheidende Fragen bestimmter Massensachverhalte führen. Ein solches Verfahren wäre daher im Interesse der Rechtssuchenden wie auch der Instanzgerichte, bei denen eine erhebliche Ressourcenschonung bewirkt werden könnte. Eine solche dürfte auch bei dem Revisionsgericht eintreten, da die nachfol-

genden Verfahren an den Instanzgerichten verbleiben würden. Auf die Ergebnisse der durch die Justizministerinnen und Justizminister der Länder unter der Federführung des Bundesministeriums der Justiz und des Ministeriums der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen eingesetzten Arbeitsgruppe zur Prüfung einer Einführung eines „Vorabentscheidungsverfahrens beim Bundesgerichtshof“ kann dabei zurückgegriffen werden.

Weiterhin sollten gesetzliche Regelungen geschaffen werden, die unter Wahrung der Parteirechte eine Konzentration von Beweisaufnahmen ermöglichen, um bei gleichgelagerten Sachverhalten die vielfache Wiederholung von Zeugenvernehmungen und Sachverständigengutachten zu vermeiden. Durch derartige Regelungen könnte sowohl eine Verfahrensbeschleunigung für die Parteien als auch eine Entlastung der Instanzgerichte erreicht werden, da in Massenverfahren bei sich permanent wiederholenden tatsächlichen Fragen eine vielfache Wiederholung der Beweisaufnahme nicht mehr nötig wäre.

Letztendlich dürften klare, bindende und durchsetzbare gesetzliche Vorgaben zu Umfang und Zeitpunkt des Parteivortrags – mit dem Ziel einer einzelfallbezogenen und konzentrierten Sachverhaltsdarstellung – zu einer erheblichen Erleichterung für die Gerichte bei der Bearbeitung von Massenverfahren führen. Die legitimen Interessen der Klägerinnen und Kläger auf gerichtliche Geltendmachung ihrer Ansprüche, speziell das rechtliche Gehör der Parteien, müssten dabei gewahrt bleiben.

Die EU-Verbandsklagen-Richtlinie ist bis zum 25. Dezember 2022 in nationales Recht umzusetzen. Auch die Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes sollten für die Herausforderungen der Gerichte durch die Massenverfahren in den Blick genommen werden.

Zudem sind in einem zweiten Schritt auch das materielle Zivilrecht sowie das anwaltliche Berufs- bzw. Rechtsdienstleistungsrecht in den Blick zu nehmen. Über die skizzierten Maßnahmen hinaus ist auch ein weiterer Pakt für den Rechtsstaat notwendig, um durch finanzielle Unterstützung der Länder die personellen, technischen und digitalen Herausforderungen der Justiz, speziell auch bei der Bewältigung von Massenverfahren, zu meistern.