

Kleine Anfrage

des Abgeordneten Volker Beck (Köln) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Auswirkungen des „vereinfachten Verfahrens“ nach § 495 a der Zivilprozeßordnung auf rechtsstaatliche Standards

Im wesentlichen mit dem Ziel der Beschleunigung von Zivilverfahren wurde im Rahmen des Rechtspflegevereinfachungsgesetzes vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I 2847) die Vorschrift des § 495 a der Zivilprozeßordnung (ZPO) eingeführt. Hierdurch erhielten Amtsgerichte erstmals die Möglichkeit, bei einem Streitwert bis 1 000 DM ein formfreies Verfahren („nach billigem Ermessen“) durchzuführen. Eine mündliche Verhandlung ist fakultativ, es sei denn, sie wird von einer Partei beantragt. Zusätzlich braucht das Urteil nicht schriftlich abgefaßt zu werden, wenn der wesentliche Inhalt der Begründung im Protokoll enthalten ist. Gleichzeitig erfolgte eine Erhöhung der Berufungssumme auf 1 200 DM. Bereits zwei Jahre später wurde durch das Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11. Januar 1993 (BGBl. I 50) die Berufungssumme auf 1 500 DM und der Streitwert für das vereinfachte Verfahren nach § 495 a ZPO auf 1 200 DM erhöht.

Seit seiner Einführung ist § 495 a ZPO Gegenstand eindringlicher Kritik. Als durch seine Anwendung gefährdet angesehen werden grundlegende Prinzipien des Verfahrensrechts wie rechtliches Gehör, Chancengleichheit, richterliche Neutralität, Vorhersehbarkeit des Verfahrens (Justizförmigkeit) und materielle Richtigkeit.

Die Handhabung der von der Vorschrift eingeräumten Instrumentarien war Gegenstand einer im Auftrag der Bundesrechtsanwaltskammer durchgeführten rechtstatsächlichen Untersuchung Prof. Dr. Rottleuthners, die im Dezember 1995 abgeschlossen wurde. Als Ergebnis der umfangreichen Aktenauswertung trat zutage, daß sich an manchen Amtsgerichten ein eigenständiges Prozeßrecht entwickelt hat, das mit dem Bundesrecht nur wenig gemein hat. Als solche „Problemfälle“ weist das Gutachten etwa aus:

- obgleich der Streitwert über 1 200 DM liegt, wird das vereinfachte Verfahren durchgeführt;
- entgegen der gesetzlichen Regelung unterbleibt die Anberaumung der mündlichen Verhandlung, obwohl Anträge zu deren Durchführung gestellt worden waren; die Entscheidung ergeht im schriftlichen Verfahren;

- entgegen der Zivilprozeßordnung wird den Parteien aufgegeben, schriftliche Aussagen von Zeugen beizubringen;
- der Beklagte erhält kein rechtliches Gehör; die Beweisaufnahme wird durch das Gericht telefonisch vorweggenommen;
- zulässige und rechtzeitig angebotene Beweise werden nicht erhoben;
- auf einen Beweisbeschluß wird verzichtet und lediglich Zeugen geladen, so daß die Parteien sich nicht auf die Beweisaufnahme vorbereiten können;
- von einer Beweisaufnahme wird ausdrücklich abgesehen, da keine verwertungsfähigen Ergebnisse erwartet werden;
- die Entscheidungsgründe sind lediglich eine Wiederholung des Klägervortrages.

Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, daß die Verlustquote des Beklagten im Vergleich zu anderen amtsgerichtlichen Verfahren deutlich erhöht ist; er verliert etwa doppelt so häufig wie der Kläger.

Obgleich die Untersuchung keineswegs einen allgemeinen Mißbrauch der Vorschrift konstatiert, müssen die aufgezeigten „Problemfälle“ um so nachdenklicher stimmen, als daß die Urteile in den betroffenen Fällen wegen Nichterreichens der Berufungssumme einer richterlichen Überprüfung entzogen sind. Diesem Mißstand abzuhelpen versuchen manche Landgerichte, indem sie in analoger Anwendung des § 513 Abs. 2 ZPO eine Überprüfung als zulässig ansehen, wenn eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend gemacht wird (LG Hannover, NJW RR 1994, 1088; LG Köln, MDR 1993, 906 f.; LG Essen, NJW RR 1993, 576. Ablehnend: LG München, NJW 1995, 1022, 1023). Auch das Bundesverfassungsgericht hat sich in der Vergangenheit mehrfach mit willkürlichen Entscheidungen nach § 495 a ZPO befassen müssen und wird auf diese Weise zur „Berufungsinstanz in Bagatellsachen“.

Daß demgegenüber eine korrekte Anwendung des § 495 a ZPO den mit Einführung der Vorschrift erhofften Entlastungseffekt für die Justiz bewirkt, wird angezweifelt. Auch das Bundesministerium der Justiz mußte in seinem Bericht über die Auswirkungen des Rechtspflegeentlastungsgesetzes vom 26. April 1995 einräumen, daß „keine zahlenmäßig quantifizierbaren Angaben der Praxis zu dem Entlastungseffekt der Vorschrift insgesamt oder zu der Streitwertsummenanhebung durch das Rechtspflegeentlastungsgesetz“ vorliegen. Allerdings betone die Praxis nach den Erfahrungsberichten der Länder immer wieder die entlastende Wirkung des § 495 a ZPO, wobei in einigen Erfahrungsberichten aber auch kritische Einschätzungen der gerichtlichen Praxis mitgeteilt worden seien (Bericht S. 7).

Ungeachtet dessen läßt der derzeit diskutierte Entwurf der Bundesländer zu einem zweiten Rechtspflegeentlastungsgesetz § 495 a ZPO weitgehend unangetastet. Die Möglichkeit, auf die schriftliche Abfassung des Tatbestandes und der Entscheidungsgründe zu verzichten, soll jedoch auf alle nichtrechtsmittelfähigen

Entscheidungen ausgedehnt, die Berufungssumme auf 2 000 DM erhöht werden.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Bundesregierung:

I. Rechtsstaatliche Bedenken in bezug auf die gegenwärtige Praxis

1. Ist der Bundesregierung die im Auftrag der Bundesrechtsanwaltskammer durchgeführte rechtstatsächliche Untersuchung zu den Auswirkungen des § 495 a ZPO bekannt?

Wenn ja, teilt sie die Auffassung der Fragesteller, daß diese umfangreiche Aktenauswertung einen umfassenden Überblick über die bisherige Praxis des § 495 a ZPO vermittelt und Anlaß gibt, die Norm einer Reformdiskussion zu unterziehen?

2. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß eine schriftliche Mitteilung der Entscheidungsgründe im Urteil die Akzeptanz der Entscheidung bei den Parteien erhöht und ihr damit rechtsbefriedigende Wirkung zukommt?
3. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung ein zu Vorschlägen der Bundesländer, ein Absehen von Tatbestand und Entscheidungsgründen bei sämtlichen nichtrechtsmittelfähigen Entscheidungen zu ermöglichen?
4. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der im Gutachten von Prof. Dr. Rottleuthner getroffenen Feststellung, daß der Beklagte in Verfahren, die unter Anwendung von § 495 a ZPO zustandegekommen sind, ein im Vergleich zum „Normalverfahren“ deutlich erhöhtes Unterliegensrisiko trägt?
5. Genügen die im o. g. Gutachten aufgezeigten „Problemfälle“ nach Auffassung der Bundesregierung noch rechtsstaatlichen Anforderungen?
6. Geben die im o. g. Gutachten aufgezeigten Mängel bei der Anwendung des § 495 a ZPO der Bundesregierung Anlaß, auf eine Streichung der Norm hinzuwirken?
7. Welche Mindeststandards müssen nach Auffassung der Bundesregierung auch bei Anwendung des § 495 a ZPO berücksichtigt werden, damit das Verfahren rechtsstaatlichen Anforderungen genügt?
 - a) Welche Vorteile für eine Vereinfachung der Gerichtsverfahren verbleiben danach nach Auffassung der Bundesregierung für die Praxis bei einer Anwendung des § 495 a ZPO?
 - b) Zieht die Bundesregierung aufgrund der ihr bislang vorliegenden Erkenntnisse über die Praxis des § 495 a ZPO in Erwägung, die Vorschrift dahin gehend zu konkretisieren, daß sie zwingend zu beachtende Mindeststandards fest schreibt und dadurch in der Praxis bestehende Unsicherheiten bei der Anwendung der Vorschrift ausräumt?

8. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß nicht jeder der in der o. g. Untersuchung aufgezeigten „Problemfälle“ auf das Fehlen von Mindeststandards zurückzuführen ist, sondern oftmals allein auf einer offensichtlich fehlerhaften Anwendung des Rechts beruht (etwa: vereinfachtes Verfahren auch bei Streitwerten über 1 200 DM), die jedoch wegen Nichterreichens der Berufungssumme einer richterlichen Überprüfbarkeit grundsätzlich entzogen sind?
9. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auswirkungen auf das Vertrauen der Bevölkerung in die Justiz, wenn offensichtlich fehlerhafte Entscheidungen einer juristischen Überprüfung entzogen sind?
10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß auch bei einer weitergehenden gesetzlichen Fixierung zu beachtender Mindeststandards im „vereinfachten Verfahren“ zwar in Einzelfällen bestehende Unsicherheiten über die Reichweite des nach § 495 a ZPO eingeräumten Ermessens beseitigt werden können, die Problematik der fehlenden Überprüfbarkeit auch offensichtlich fehlerhafter Entscheidungen aber nicht gelöst wird?
11. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung ein zu Vorschlägen, für schwerwiegende Rechtsverstöße und Verfahrensfehler in nicht berufungsfähigen Sachen eine Art Kassationsverfahren einzuführen?
12. Liegen der Bundesregierung Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern vor, die über ein solches Kassationsverfahren verfügen?
Wenn ja, welche?

II. Entlastungswirkung des § 495 a ZPO für die Justiz

Die Einführung des § 495 a ZPO erfolgte insbesondere mit der Zielsetzung, eine spürbare Entlastung der Justiz herbeizuführen.

13. Wieviel Prozent aller amtsgerichtlichen Verfahren werden durchgeführt bei einem Streitwert bis 1 200 DM, bei dem derzeit das vereinfachte Verfahren in Betracht kommt?
14. In wieviel Prozent der amtsgerichtlichen Verfahren mit einem Streitwert unter 1 200 DM kommt die Vorschrift des § 495 a ZPO gegenwärtig zur Anwendung?
15. Haben sich die mit der Einführung des § 495 a ZPO verknüpften Erwartungen auf eine spürbare Entlastung der Zivilgerichte nach Auffassung der Bundesregierung erfüllt?
Wenn ja, in welchem Umfang?
Wenn nein, worauf führt sie dies zurück?
16. Wie hoch schätzt die Bundesregierung den durchschnittlich eintretenden Entlastungseffekt bei korrekter Anwendung des § 495 a ZPO ein?
17. Können die von der Anwendung des § 495 a ZPO in seiner gegenwärtigen Fassung ausgehenden Gefahren für ein

rechtsstaatliches Verfahren, die in der Untersuchung von Prof. Dr. Rottleuthner festgestellt wurden, nach Auffassung der Bundesregierung durch eine Entlastung der Justiz kompensiert werden?

18. Hält es die Bundesregierung für einen gangbaren Weg, einem etwaigen oder von ihr zumindest vermuteten Entlastungseffekt dadurch Rechnung zu tragen, daß sie – bei Beibehaltung der Vorschrift im übrigen – zumindest unverzichtbare Mindeststandards formuliert und/oder eine Art Kassationsverfahren einführt, um schwerwiegende Rechtsverstöße justitiabel zu machen?
19. Welche Haltung wird die Bundesregierung angesichts der bislang vorhandenen Erkenntnisse zur Praxis des § 495 a ZPO gegenüber Vorschlägen einnehmen, die auf eine weitere Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Vorschrift hinauslaufen?

Bonn, den 15. Juli 1996

Volker Beck (Köln)

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

