



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Der Schatzmeister

Bundesrechtsanwaltskammer
Littenstraße 9 | 10179 Berlin

Bundesministerium der Justiz
Leiterin der Abteilung Rechtspflege
Ministerialdirektorin Dr. Heike Neuhaus

per E-Mail:

Berlin, 27.07.2023

Stellungnahme Zuständigkeitsstreitwert und streitwertunabhängige Spezialzuständigkeiten

Ihr Aktenzeichen: 310100#00001#0009

Sehr geehrte Frau Dr. Neuhaus,

das Präsidium der Bundesrechtsanwaltskammer dankt Ihnen für Ihr Schreiben vom 23.06.2023 und die Möglichkeit, zur Forderung der 94. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister u.a. nach einer Anhebung des Zuständigkeitsstreitwerts der Amtsgerichte Stellung zu nehmen.

Gerne tragen wir eine erste Einschätzung zur Sicht der Anwaltschaft als Rechtsanwender bei, deren oberste Aufgabe die Sicherung des Zugangs zum Recht ist.

1. Anpassungsbedarf überprüfen und Konsequenzen evaluieren

Die Bundesrechtsanwaltskammer teilt die Einschätzung, dass nach der letzten Anhebung der Streitwertgrenzen vor 30 Jahren eine Neubewertung eben dieser Grenzen erfolgen sollte, um zu eruieren, ob die seinerzeit festgelegten Werte noch sachgerecht und lebensnah erscheinen. Insofern begrüßen wir die Befassung mit der Thematik und stehen einer Anpassung grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber.

Wir sind allerdings auch der festen Überzeugung, dass eine Anhebung nicht ohne Blick auf mögliche Auswirkungen erfolgen sollte. Hinsichtlich der sich durch eine Anhebung ergebenden Verlagerung von rund 60.000 Verfahren von den Landgerichten auf die Amtsgerichte sollte vorab eine exakte Evaluierung möglicher Konsequenzen erfolgen. Nicht unerwähnt soll bleiben, dass einige Rechtsanwaltskammern einer Anhebung grundsätzlich äußerst kritisch gegenüberstehen. Andere Rechtsanwaltskammern würden eine Anhebung auf 8.000 Euro ausdrücklich begrüßen; das ist auch regionalen Besonderheiten

geschuldet. Die sich stark unterscheidenden Positionen der Rechtsanwaltskammern, die auf unterschiedlichen – jedoch allesamt sehr nachvollziehbaren - Argumentationen fußen, zeigen anschaulich, dass es sich um eine komplexe Materie handelt, die keine Entscheidung ohne hinreichende Kenntnis der Konsequenzen erlaubt.

Aus unserer Sicht sind insbesondere folgende Fragen offen bzw. Auswirkungen denkbar, die vor Anhebung der Streitwertgrenze anhand solider Faktenlage bewertet werden sollten:

2. Schwächung der Landgerichte und Überlastung der Amtsgerichte

Unter Berücksichtigung der sinkenden Eingangszahlen bei den Amtsgerichten mag eine Anhebung der Streitwertgrenze auf den ersten Blick eine Stärkung insbesondere der Gerichtsstandorte in der Fläche bedingen, was unbedingt zu begrüßen ist. Eine Stärkung der Amtsgerichte könnte zu einer Absicherung des Zugangs zum Recht gerade in strukturschwachen Regionen führen. Amtsgerichte sind in der Regel orts- und bürgernäher als Landgerichte. Ein breitgefächertes Zugang zu den Gerichten für die rechtsuchende Bevölkerung und damit die Aufrechterhaltung des Betriebs von Amtsgerichten auch im ländlichen Raum liegt naturgemäß im ureigenen Interesse der Anwaltschaft und der Rechtsuchenden.

Andererseits darf eine Stärkung der Amtsgerichte nicht zu einer Schwächung der Landgerichte oder zu einer Überlastung einzelner Amtsgerichte führen.

Es fehlen bislang Untersuchungen und hieraus resultierende Erkenntnisse dazu, ob eine Umverteilung von ca. 6,5% der verhandelten Fälle (etwa 60.000 Verfahren) von den Land- auf die Amtsgerichte von den Amtsgerichten bewältigt werden kann. Einzelne Amtsgerichte sind – auch infolge Personalmangels – bereits jetzt deutlich überlastet. Auch Auswirkungen auf die Verfahrensdauer bei den Amtsgerichten werden unserer Ansicht nach bislang nicht ausreichend bedacht. Überlange Verfahrensdauern sind im Interesse der Rechtsuchenden zwingend zu vermeiden. Naturgemäß ist es erforderlich, die personelle und sachliche Ausstattung der Gerichte in gutem zeitlichen Kontext entsprechend anzupassen, um zu verhindern, dass sich Bearbeitungsrückstände aufbauen.

Ebenfalls zu betrachten ist die Frage, ob sich der Wegfall einer derart großen Verfahrenszahl nicht wiederum auf den Bestand einzelner Landgerichte auswirken würde. Selbst bei Berücksichtigung der derzeitigen Auslastung einzelner Landgerichte könnte die Abwanderung in der geschätzten Höhe – trotz der erwarteten Zunahme von Berufungsverfahren um etwa 4.700 Fälle - in Anbetracht der angespannten Länderhaushalte im Justizbereich zur Schließung einzelner Landgerichtsstandorte führen. Dies erscheint uns nicht hinnehmbar und würde nicht nur die Qualität der Rechtsfortbildung, den flächendeckenden Zugang zum Recht, sondern auch das Funktionieren des Rechtsstaates an sich gefährden.

Das Risiko der Schwächung einzelner Landgerichte ist in einigen Bundesländern besonders stark ausgeprägt. Zu berücksichtigen ist die Sondersituation auf Grund der Dieselfahrten in den zurückliegenden Jahren. Die Dieselfahrten machen erfahrungsgemäß bei einzelnen Landgerichten mehr als 30 % der Kapazitäten der Landgerichte in Zivilsachen aus. Diese Verfahren werden deutlich rückläufig sein und kaum durch vergleichbare Sondereffekte ersetzt werden.

Dies gilt besonders für Landgerichte bzw. die dortigen Spezialkammern, die aufgrund ihrer hochgradigen Spezialisierung bereits jetzt nicht ausgelastet sind; wir verweisen auf die strukturschwächeren Regionen in Brandenburg, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern.

Neben der dringend erforderlichen Evaluierung sollten daher auch differenziertere Betrachtungen über das Bundesgebiet angestellt werden. Die Situation innerhalb der Bundesrepublik Deutschland ist sehr unterschiedlich.

Unabhängig davon wäre eine erheblich höhere personelle Kontinuität innerhalb der Dezernate bzw. Kammern wünschenswert.

3. Auswirkungen auf die Rechtsfortbildung und die Oberlandesgerichte

Auch die Verfahren vor den Oberlandesgerichten würden um geschätzte 12.500 Fälle, immerhin rund 19%, sinken. Diesbezüglich stellt sich ebenfalls die Frage, welche Konsequenzen im Hinblick auf richterliche Rechtsfortbildung drohen. Diese Erwägungen wurden aus unserer Sicht bislang nicht angestellt. Die Auswirkungen auf Berufungsverfahren wären daher zu untersuchen und in die Überlegungen zu einer Anhebung der Streitwertgrenze einzubeziehen.

4. Auswirkungen auf Mandanteninteressen und Postulationszwang

Unberücksichtigt bleiben die sich durch eine Streitwertanhebung ergebenden Auswirkungen auf die Interessen der Mandanten. Die Bundesrechtsanwaltskammer fordert seit Beginn, den ursprünglichen Streitwert für das Anwaltserfordernis möglichst beizubehalten (vgl. Stellungnahme Nr. 47, November 2022). Der Postulationszwang gewährleistet rechtlich fundierten Parteivortrag. Hierauf zu verzichten, liegt nicht im Interesse der Justiz.

Bei Neustrukturierung der Zuständigkeiten muss der Postulationszwang für etwaige neue Zuständigkeiten der Amtsgerichte geprüft werden. Der Postulationszwang dient dem Rechtssuchenden und den wirtschaftlichen Interessen der Mandanten, auf die durch den Anwaltszwang Rücksicht genommen werden kann. Das damit einhergehende persönliche wirtschaftliche Risiko der Rechtssuchenden bleibt sonst außer Betracht. Dies halten wir zum Schutze unserer Mandanten nicht für sachgerecht. Streitwerte über 5000 Euro stellen für Rechtssuchende – gemessen am Durchschnittsverdienst eines in Vollzeit Berufstätigen – ein überdurchschnittlich hohes finanzielles Risiko dar.

Die aktuelle Studie zum Rückgang der Eingangszahlen stützt diese These. Ein hoher Prozentsatz der Parteien¹ lässt sich in amtsgerichtlichen Verfahren anwaltlich vertreten. Inwiefern sich diese Quote durch eine Anhebung des Zuständigkeitsstreitwerts verändern würde, ist noch nicht untersucht worden.

Der Anwaltszwang soll einerseits dem Schutz rechtsunkundiger Laien und der sogenannten Waffengleichheit insbesondere gegenüber ihrerseits anwaltlich vertretenen Parteien dienen, andererseits aber auch der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege. Die Anwaltschaft trägt maßgeblich dazu bei, die Qualität gerichtlicher Verfahren zu sichern.

Das Argument, dass eine Aufspaltung des Postulationszwangs bei den Amtsgerichten zu Verwirrung führen könnte, ist durch Aufklärung und Information zu lösen. Schon heute gibt es in einzelnen Verfahren vor den Amtsgerichten Anwaltszwang.

5. Spezialzuständigkeiten

Besonders deutlich wird die Notwendigkeit eines Postulationszwangs bei streitwertunabhängigen Zuständigkeiten.

Die Überlegungen der Justizministerkonferenz, mehr streitwertunabhängige Zuständigkeiten zu begründen, beinhalten durchaus einige begrüßenswerte Ansätze. Fachwissen und Expertise könnten sowohl

¹ (vgl. Abschlussbericht zum Forschungsvorhaben „Erforschung der Ursachen des Rückgangs der Eingangszahlen bei den Zivilgerichten“ v. 21.04.2021, S. 38 und S. 342; siehe auch Auswertungstabellen der Statistischen Landesämter (Tabelle Z1.4SG), zitiert auf S. 47 des Berichts der JuMiKo-Arbeitsgruppe, Fn. 48).

innerhalb Richter- als auch Anwaltschaft in Spezialekammern bei den Landgerichten gebündelt werden. Diese hochgradige Spezialisierung lässt hoffen, dass damit zugleich eine Verfahrensbeschleunigung einhergeht. Für Streitigkeiten in Vergabesachen, aus Heilbehandlungen und bei Ansprüchen aus Veröffentlichungen durch Druckerzeugnisse, Bild- und Tonträgern jeder Art, insbesondere in Presse, Rundfunk, Film und Fernsehen, mag dies durchaus zutreffen. Wegen der inhaltlich meist – keineswegs immer – geringen Komplexität soll künftig jedoch die ausschließliche Zuständigkeit der Amtsgerichte für Nachbarschaftsstreitigkeiten und bezüglich Fluggastrechten eingeführt werden. Hier muss betont sein, dass auch in diesen Fällen das wirtschaftliche Interesse der Rechtsuchenden ganz unterschiedlich hoch ausfallen kann. Würde hier bei hohen Streitwerten kein Anwaltszwang bestehen, bestünden ganz erhebliche Risiken für die beteiligten Parteien.

Einige Rechtsanwaltskammern sehen die Gefahr der Zersplitterung der gerichtlichen Zuständigkeiten. Rechtsunkundige, die sich nicht anwaltlich vertreten lassen, liefen Gefahr, das falsche Gericht anzurufen. Um Rechtsuchende zu schützen, müsste für diese Fälle über eine gesetzliche Regelung der Fristwahrung auch bei Anrufung des unzuständigen Gerichts nachgedacht werden.

Die Einführung von Sonderzuständigkeiten darf nicht dazu führen, den relativ breit gefächerten Zugang von Bürgerinnen und Bürgern zu den Gerichten einzuschränken. Rechtsuchenden muss es möglich sein, wohnortnah, schnell und effizient auf möglichst vielen Rechtsgebieten zu ihrem Recht zu kommen, statt in andere Amts- oder Landgerichtsbezirke verwiesen zu werden. Eine dezentralere Verteilung der Verfahren könnte zudem zu erhöhtem Reiseaufwand führen.

Sonderzuständigkeiten bei den Amtsgerichten dürfen nicht zur Beschneidung des Rechtsweges führen. Die Möglichkeit, eine höchstrichterliche Entscheidung des Bundesgerichtshofes herbeizuführen, muss zur Sicherung der Qualität der Rechtsfortbildung erhalten bleiben.

Die Bundesrechtsanwaltskammer hält es für erforderlich, hinsichtlich jeder angedachten Spezialzuständigkeit gesondert zu überprüfen und zu bewerten, ob sie tatsächlich sachgerecht und erforderlich ist. Dass sich die Frage nach Spezialzuständigkeiten nur für jeden Einzelfall beurteilen lässt, sei anhand von zwei Beispielen erläutert:

Hinsichtlich Streitigkeiten bei nichtehelichen Lebensgemeinschaften und Erbschaftsstreitigkeiten lässt sich keine Notwendigkeit für eine Sonderzuständigkeit erkennen. Auch erbrechtliche Streitigkeiten mit niedrigerem Streitwert können sehr aufwendig und schwierig sein, beispielsweise bei Fällen von Testierunfähigkeit. Jedoch werden diese Fragen üblicherweise vom Nachlassgericht, Amtsgericht, innerhalb der freiwilligen Gerichtsbarkeit geklärt. Wenn eine Klärung in der streitigen Gerichtsbarkeit erforderlich ist, ist zumeist davon unabhängig der Zuständigkeitsstreitwert des Landgerichtes begründet.

Demgegenüber spricht aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer vieles dafür, in insolvenzrechtlichen Streitigkeiten eine streitwertunabhängige Eingangszuständigkeit der Landgerichte zu schaffen. Zwar sind die Insolvenzgerichte als besonders spezialisierte Amtsgerichte für den Ablauf des Insolvenzverfahrens zuständig. Mit klassischen insolvenzrechtlichen Streitigkeiten steht dies allerdings nicht in Zusammenhang, so dass keine besondere Nähe zu den Amtsgerichten gegeben ist.

Ganz grundsätzlich vertreten wir daher die Auffassung, dass für jede Spezialzuständigkeit gesondert geprüft werden müsste, ob ein entsprechender Bedarf besteht und wie sich die Schaffung von Sonderzuständigkeiten konkret auswirken würde. Dies lässt sich nicht pauschal beantworten, sondern erfordert ebenfalls eine genaue Analyse anhand einer soliden Zahlenbasis.

6. Auswirkungen auf die Anwaltschaft

Die Anwaltschaft – anders als von der Justizministerkonferenz angenommen wird - ist keineswegs nur mittelbar, sondern vielmehr unmittelbar von einer Verschiebung der Streitwertgrenze betroffen. Der Anwaltschaft könnten bis zu 20.000 Verfahren verloren gehen. Bei Zugrundelegung des Streitwertes von 5000 – 8000 Euro würden allein an Verfahrens- und Terminsgebühr (Nr. 3100 und 3104 VV RVG) ein Verlust von 21 Mio. Euro entstehen. In Anbetracht der noch immer ausstehenden Erhöhung der Anwaltsgebühren und nach Verlusten während der Pandemie dürfte dies gerade für Anwältinnen und Anwälte in der Fläche zu einem wirtschaftlichen Problem heranwachsen, das letztlich den Zugang zum Recht in der Fläche bedrohen könnte.

7. Prozess- und Verfahrenskostenhilfe

Ganz grundsätzlich dürfen die angestellten Überlegungen keine negativen Auswirkungen auf die Bewilligung von Prozess- oder Verfahrenskostenhilfe haben.

Fazit:

Die Bundesrechtsanwaltskammer steht einer Anhebung der Streitwertgrenze grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber, hält eine Umsetzung des Vorhabens allerdings ohne präzise Evaluierung möglicher Konsequenzen für nicht durchführbar. Wir bringen uns gerne in die weitere Diskussion ein. Ich freue mich daher, wenn wir auch im weiteren Verfahren die offenen Fragen genauso klären können.

Mit freundlichen Grüßen

Rechtsanwalt Michael Then