

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Leitentscheidungsverfahrens beim Bundesgerichtshof

A. Problem und Ziel

Sogenannte Massenverfahren stellen eine große Belastung für die betroffenen Zivilgerichte dar. Es handelt sich dabei um massenhafte Einzelklagen zur gerichtlichen Geltendmachung gleichgelagerter (Verbraucher-)Ansprüche (zum Beispiel im Diesel-Skandal oder wegen unzulässiger Klauseln in Fitnessstudio-, Versicherungs- oder Bankverträgen). Meist stellen sich in diesen Verfahren die gleichen entscheidungserheblichen Rechtsfragen. Sind diese Rechtsfragen durch den Bundesgerichtshof höchstrichterlich geklärt, so können gleichlautende Verfahren, die bei den Instanzgerichten noch anhängig sind, anhand dieser Leitentscheidung ohne weiteres zügig entschieden werden. Bisher können etwa durch Rücknahme von Revisionen aus prozesstaktischen Gründen oder aufgrund eines Vergleichs höchstrichterliche Entscheidungen verhindert werden. Ohne eine höchstrichterliche Klärung bleiben die Instanzgerichte jedoch immer wieder mit neuen Verfahren zu gleichgelagerten Sachverhalten belastet. Als ein Baustein für eine effiziente Erledigung von Massenverfahren ist es daher erforderlich, dass auch in Fällen der Revisionsrücknahme oder der sonstigen Erledigung der Revision zentrale Rechtsfragen zügig durch den Bundesgerichtshof geklärt werden können.

B. Lösung

Es wird ein Leitentscheidungsverfahren beim Bundesgerichtshof eingeführt. Wird in einem Massenverfahren Revision eingelegt, so kann der Bundesgerichtshof dieses Verfahren zu einem Leitentscheidungsverfahren bestimmen. Aus den bei ihm anhängigen Revisionen kann der Bundesgerichtshof ein geeignetes Verfahren auswählen, das ein möglichst breites Spektrum an offenen Rechtsfragen bietet, die er, wie bisher, selbst identifizieren kann. Die Instanzgerichte können bei ihnen anhängige Parallelverfahren mit Zustimmung der Parteien währenddessen aussetzen. Der Bundesgerichtshof entscheidet über die Rechtsfragen in Form der Leitentscheidung auch dann, wenn die Parteien die Revision zurücknehmen oder sich das Revisionsverfahren auf andere Weise erledigt. Die Leitentscheidung entfaltet dabei keinerlei formale Bindungswirkung und hat auch keine Auswirkungen auf das der Leitentscheidung zugrundeliegende konkrete Revisionsverfahren, dient jedoch den Instanzgerichten und der Öffentlichkeit als Richtschnur und Orientierung dafür, wie die Entscheidung der Rechtsfragen gelaute hätte. Dies sorgt für

Rechtssicherheit bei Betroffenen und Rechtsanwendern und trägt zugleich dazu bei, die Gerichte von weiteren Klagen zu entlasten.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

Die geplanten Regelungen haben keine Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben des Bundes und der Länder.

Auswirkungen auf die Haushalte der Gemeinden ergeben sich nicht.

E. Erfüllungsaufwand

Es ist zu erwarten, dass Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft durch das Leitentscheidungsverfahren entlastet werden. Aufgrund der in der Praxis zu erwartenden zahlreichen Variablen ist die Entlastung mittels eines möglichen Szenarios dargestellt.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Unter Zugrundelegung des möglichen Szenarios wird angenommen, dass die Bürgerinnen und Bürger in Höhe von geschätzt 38,3 Millionen Euro und von zeitlichem Aufwand in Höhe von geschätzt 66 667 Stunden jährlich entlastet werden.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es wird angenommen, dass die Wirtschaft unter Zugrundelegung des möglichen Szenarios in Höhe von geschätzt 42,7 Millionen Euro jährlich entlastet wird. Diese Einsparung stellt ein „Out“ im Sinne der „One in, one out“-Regelung der Bundesregierung dar.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft werden unter Zugrundelegung eines fiktiven Szenarios geschätzt in Höhe von jeweils 9,65 Millionen Euro jährlich von weiteren Kosten entlastet.

Beim Bundesgerichtshof fällt durch das Leitentscheidungsverfahren ein geringfügiger Mehraufwand an, der auch angesichts der gleichzeitigen Entlastung von weiteren Revisionsverfahren zu derselben Rechtsfrage nicht ins Gewicht fällt.

Bei den Gerichten der Länder sind infolge der neuen Aussetzungsmöglichkeit und aufgrund der Erwartung, dass nach einer Leitentscheidung gleiche Sachverhalte infolge der höchstrichterlichen Klärung nicht mehr zu den Gerichten der verschiedenen Instanzen gelangen, nicht näher zu beziffernde Entlastungen zu erwarten.

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER**

Berlin, 11. Oktober 2023

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Bärbel Bas
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Leitentscheidungsverfahrens
beim Bundesgerichtshof

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist
als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 1036. Sitzung am 29. September 2023 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3
ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der
als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Olaf Scholz

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Leitentscheidungsverfahrens
beim Bundesgerichtshof**

Vom ...

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), die zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 8. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 272) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu § 552a wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 552b Bestimmung zum Leitentscheidungsverfahren“.

b) Die Angabe zu § 555 wird wie folgt gefasst:

„§ 555 Anwendbare Vorschriften“.

c) Die Angabe zu § 565 wird wie folgt gefasst:

„§ 565 Leitentscheidung“.

2. Dem § 148 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Das Gericht kann ferner, wenn die Entscheidung des Rechtsstreits von Rechtsfragen abhängt, die den Gegenstand eines bei dem Revisionsgericht anhängigen Leitentscheidungsverfahrens bilden und die Parteien zustimmen, anordnen, dass die Verhandlung bis zur Erledigung des Leitentscheidungsverfahrens auszusetzen ist. § 149 Absatz 2 gilt entsprechend.“

3. Nach § 552a wird folgender § 552b eingefügt:

„§ 552b

Bestimmung zum Leitentscheidungsverfahren

Wirft die Revision Rechtsfragen auf, deren Entscheidung für eine Vielzahl anderer Verfahren von Bedeutung ist, so kann das Revisionsgericht nach Eingang einer Revisionserwiderung oder nach Ablauf eines Monats nach Zustellung der Revisionsbegründung das Revisionsverfahren durch Beschluss zum Leitentscheidungsverfahren bestimmen. Der Beschluss enthält eine Darstellung des Sachverhalts und der Rechtsfragen, deren Entscheidung für eine Vielzahl anderer Verfahren von Bedeutung ist.“

4. § 555 wird wie folgt gefasst:

„§ 555

Anwendbare Vorschriften

(1) Auf das weitere Verfahren sind die im ersten Rechtszug für das Verfahren vor den Landgerichten geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden, soweit die Vorschriften dieses Abschnitts nicht Abweichendes regeln.

(2) Einer Güteverhandlung bedarf es nicht.

(3) Die §§ 348 bis 350 sind nicht anzuwenden.

(4) Ein Anerkenntnisurteil ergeht nur auf gesonderten Antrag des Klägers.

(5) Auf die Revision sind folgende für die Berufung geltende Vorschriften entsprechend anzuwenden:

1. Vorschriften über die Anfechtbarkeit der Versäumnisurteile,
2. Vorschriften über die Verzichtleistung auf das Rechtsmittel und seine Zurücknahme,
3. Vorschriften über die Rügen der Unzulässigkeit der Klage sowie
4. Vorschriften über die Einforderung, Übersendung und Zurücksendung der Prozessakten.

(6) Die Revision kann ohne Einwilligung des Revisionsbeklagten nur bis zum Beginn der mündlichen Verhandlung des Revisionsbeklagten zur Hauptsache zurückgenommen werden.“

5. § 565 wird wie folgt gefasst:

„§ 565

Leitentscheidung

(1) Endet die zum Leitentscheidungsverfahren bestimmte Revision, ohne dass ein mit inhaltlicher Begründung versehenes Urteil ergeht, so trifft das Revisionsgericht durch Beschluss eine Leitentscheidung. Der Beschluss ergeht ohne mündliche Verhandlung.

(2) In dem Beschluss wird

1. festgestellt, dass die Revision beendet ist, und
2. eine Leitentscheidung zu den im Beschluss nach § 552b benannten Rechtsfragen getroffen.

(3) Der Beschluss ist zu begründen. Die Begründung ist auf die Erwägungen zur Entscheidung der maßgeblichen Rechtsfragen zu beschränken.“

Artikel 2**Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes**

In § 19 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. März 2022 (BGBl. I. S. 610), das zuletzt durch Artikel 30 des Gesetzes vom 8. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 272) geändert worden ist, werden nach den Wörtern „die Wertfestsetzung“ ein Komma und die Wörter „das Leitentscheidungsverfahren nach der Zivilprozessordnung“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes

In § 72 Absatz 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1979 (BGBl. I S. 853, 1036), das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 8. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 272) geändert worden ist, wird die Angabe „des § 566“ durch die Wörter „der §§ 552b, 565 und 566“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

In § 202 Satz 1 des Sozialgerichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1975 (BGBl. I S. 2535), das zuletzt durch Artikel 18 des Gesetzes vom 8. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 272) geändert worden ist, werden nach dem Wort „ausschließen“ ein Semikolon und die Wörter „das Leitentscheidungsverfahren nach den §§ 552b und 565 der Zivilprozessordnung ist nicht anzuwenden“ eingefügt.

Artikel 5

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

In § 173 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 8. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 272) geändert worden ist, werden nach dem Wort „ausschließen“ ein Semikolon und die Wörter „das Leitentscheidungsverfahren nach den §§ 552b und 565 der Zivilprozessordnung ist nicht anzuwenden“ eingefügt.

Artikel 6

Änderung der Finanzgerichtsordnung

In § 155 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. März 2001 (BGBl. I S. 442, 2262; 2002 I S. 679), die zuletzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 8. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 272) geändert worden ist, werden nach dem Wort „anzuwenden“ ein Semikolon und die Wörter „das Leitentscheidungsverfahren nach den §§ 552b und 565 der Zivilprozessordnung ist nicht anzuwenden“ eingefügt.

Artikel 7

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Sogenannte Massenverfahren stellen eine große Belastung für die betroffenen Zivilgerichte dar. Es handelt sich dabei um massenhafte Einzelklagen zur gerichtlichen Geltendmachung gleichgelagerter (Verbraucher-)Ansprüche (zum Beispiel im Diesel-Skandal oder wegen unzulässiger Klauseln in Fitnessstudio-, Versicherungs- oder Bankverträgen). Meist stellen sich in diesen Verfahren die gleichen Rechtsfragen, die für die Entscheidungen damit eine zentrale Bedeutung haben. Sind diese Rechtsfragen durch den Bundesgerichtshof höchstrichterlich geklärt, können gleichlautende Verfahren, die bei den Instanzgerichten noch anhängig sind, anhand dieser Leitentscheidung ohne weiteres zügig entschieden werden. Bisher können etwa durch Rücknahme von Revisionen aus prozesstaktischen Gründen oder aufgrund eines Vergleichs höchstrichterliche Entscheidungen verhindert werden. Ohne eine höchstrichterliche Klärung bleiben die Instanzgerichte jedoch immer wieder mit neuen Verfahren zu gleichgelagerten Sachverhalten belastet. Als ein Baustein für eine effiziente Erledigung von Massenverfahren ist es daher erforderlich, dass auch in Fällen der Revisionsrücknahme oder sonstigen Erledigung der Revision zentrale Rechtsfragen zügig durch den Bundesgerichtshof geklärt werden können.

Zur Vorbereitung der gesetzgeberischen Arbeiten fanden seit Sommer 2021 intensive Gespräche im Rahmen einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter gemeinsamem Vorsitz von Nordrhein-Westfalen und dem Bundesjustizministerium statt. Diese Arbeitsgruppe ging auf einen entsprechenden Beschluss der Konferenz der Justizministerinnen und -minister der Länder zurück. Auch der Bundesgerichtshof war in die Gespräche einbezogen. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Oberlandesgerichte, des Kammergerichts, des Bayerischen Obersten Landesgerichts und des Bundesgerichtshofs haben in der Folge deutlich gemacht, dass zügige Leitentscheidungen des Bundesgerichtshofs für die Bewältigung von Massenverfahren zentrale Bedeutung haben. Die Präsidentinnen und Präsidenten haben sich für solche Leitentscheidungen ausgesprochen und eine entsprechende Änderung der Zivilprozessordnung (ZPO) empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf enthält Regelungen zur Änderung und Ergänzung der ZPO, durch die ein Leitentscheidungsverfahren beim Bundesgerichtshof eingeführt wird. Wird in einem Massenverfahren Revision eingelegt, kann der Bundesgerichtshof dieses Verfahren zu einem Leitentscheidungsverfahren bestimmen (§ 552b ZPO neu). Aus den bei ihm anhängigen Revisionen kann der Bundesgerichtshof ein geeignetes Verfahren auswählen, das ein möglichst breites Spektrum an offenen Rechtsfragen bietet, die er, wie bisher, selbst identifizieren kann. Der Bundesgerichtshof entscheidet über die Rechtsfragen in Form der Leitentscheidung, wenn die Parteien die Revision zurücknehmen oder sich das Revisionsverfahren auf andere Weise als durch Urteil nach den §§ 561 ff. erledigt (§ 565 ZPO neu). Die Leitentscheidung entfaltet dabei keinerlei formale Bindungswirkung und hat auch keine Auswirkungen auf das der Leitentscheidung zugrundeliegende konkrete Revisionsverfahren, dient jedoch den Instanzgerichten und der Öffentlichkeit als Richtschnur und Orientierung dafür, wie die Revisionsentscheidung gelautet hätte.

Vorgesehen ist ferner eine Erweiterung der Aussetzungsvorschriften (§ 148 Absatz 4 ZPO neu). So sollen künftig die Instanzgerichte im Hinblick auf ein Leitentscheidungsverfahren solche Verfahren mit Zustimmung der Parteien aussetzen können, für deren Entscheidung dieselben Rechtsfragen von Bedeutung sind wie in dem Leitentscheidungsverfahren. Aufgrund der von Verfassung wegen bestehenden Pflicht zur Veröffentlichung der maßgebenden Gerichtsbeschlüsse ist gewährleistet, dass Instanzgerichte und die Öffentlichkeit Kenntnis von dem durch das Revisionsgericht zu entscheidenden Sachverhalt und den Rechtsfragen erhalten können, die den Gegenstand der Revision bilden.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Gerichtsverfassung, gerichtliches Verfahren).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

Der Entwurf sichert das hohe Qualitätsniveau der Rechtsprechung in Deutschland, erhöht die Effizienz gerichtlicher Verfahren und sorgt für Rechtssicherheit.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Entwurf führt durch Einführung eines Leitentscheidungsverfahrens zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung. Die höchstrichterliche Leitentscheidung dient den Instanzgerichten und der Öffentlichkeit als Richtschnur und Orientierung. Damit wird für Rechtssicherheit, effizientere Gerichtsverfahren und Entlastung der Gerichte gesorgt.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung. Insbesondere trägt der Entwurf zur Gewährleistung einer funktionierenden Rechtspflege bei, die Voraussetzung für eine friedliche Gesellschaft im Sinne des Nachhaltigkeitsziels 16 der Agenda 2030 ist. Die Einführung eines Leitentscheidungsverfahrens sorgt für Rechtssicherheit bei den Betroffenen und den Rechtsanwendern und entlastet zugleich die Gerichte vor weiteren Klagen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

Die geplanten Regelungen haben keine Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben des Bundes und der Länder.

Auswirkungen auf die Haushalte der Gemeinden ergeben sich nicht.

4. Erfüllungsaufwand

Es ist zu erwarten, dass Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft durch das Leitentscheidungsverfahren entlastet werden. Denn durch eine getroffene Leitentscheidung werden die streitigen Rechtsfragen durch das Revisionsgericht entschieden und dies sorgt für Rechtsklarheit. Zumindest eine gewisse Anzahl der anhängigen, von der Leitentscheidung betroffenen Verfahren in den Instanzen können anschließend zügiger zum Abschluss gebracht werden. Zudem wird zumindest eine gewisse Anzahl der Verfahren sich aufgrund der die Rechtsfrage klärenden Leitentscheidung erledigen und der Weg durch weitere Instanzen von Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft nicht mehr beschritten werden. Darüber hinaus wird eine gewisse Anzahl von bisher nicht bei Gericht anhängigen Verfahren nach der Leitentscheidung außergerichtlich erledigt werden. All dies wird den zeitlichen Aufwand und die Kosten der Rechtsverfolgung für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft reduzieren.

Die Höhe der Entlastung lässt sich allerdings nicht konkret abschätzen, da sie von zahlreichen nicht vorhersehbaren Faktoren abhängt.

Wie viele Leitentscheidungen das Revisionsgericht treffen wird, ist zum derzeitigen Zeitpunkt nicht sicher vorauszusehen. Unter Zugrundelegung der höchstrichterlichen Entscheidungen der letzten Jahre kann angenommen werden, dass nach der Gesetzesänderung jährlich etwa 25 Leitentscheidungen ergehen werden.

Aufgrund der in der Praxis zu erwartenden Heterogenität, wie viele Verfahren von einer Leitentscheidung betroffen sein werden, in welchem Verfahrensstadium sich diese zum Zeitpunkt der Leitentscheidung befinden werden, inwieweit durch die Leitentscheidung die Verfahren zügiger beendet werden können, sie rechtskräftig werden oder betroffene Ansprüche außergerichtlich erledigt werden, wird im Folgenden nur ein mögliches Szenario dargestellt und zugrunde gelegt.

Dieses Szenario ist mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, da es von vielen kaum kategorisierbaren Faktoren abhängt, wie etwa davon, ob mit der Leitentscheidung alle streitigen Rechtsfragen der betroffenen Verfahren dauerhaft geklärt sind, ob ein gerichtliches Verfahren trotzdem aus anderen Gründen geführt werden muss oder ob Anspruchsteller sich trotz klarer Rechts- und Tatsachenlage für eine gerichtliche Auseinandersetzung oder seine Fortführung entscheiden. Nicht verlässlich abschätzen lässt sich vor allem, in welchem Umfang von der eingeräumten Möglichkeit der Aussetzung Gebrauch gemacht wird, was von der Zustimmung der Parteien abhängt, und inwieweit sich im Falle der Aussetzung und im Anschluss an die Leitentscheidung – abhängig vom Sachverhalt in jedem Einzelfall, dem jeweiligen Verfahrensstand und der Instanz, in der sich das jeweilige Verfahren befindet und letztlich dem Parteiwillen – der Verfahrensaufwand für die Gerichte reduziert.

In einem fiktiven Szenario wird angenommen, dass bei einem durchschnittlichen Fall einer Leitentscheidung frei geschätzt in 2 000 Verfahren auf eine erstinstanzliche Klage oder die Einlegung eines Rechtsmittels verzichtet wird oder eine außergerichtliche Streitbeilegung erfolgt. In diesen Verfahren wird angenommen, dass durchschnittlich in einem Umfang von geschätzt 20 Prozent Gerichts- und Rechtsanwaltsgebühren eingespart werden können.

Ausgehend von einem durchschnittlichen Streitwert in Höhe von frei geschätzt etwa 5 000 Euro betragen die Gerichtsgebühren laut Prozesskostenrechner für drei Instanzen insgesamt 1 932 Euro und für die Rechtsanwaltsgebühren beider Parteien 7 659 Euro. Infolge der Schätzung, dass rund 20 Prozent eingespart werden können, ergibt sich eine Einsparung von Gerichtsgebühren von insgesamt 386 Euro und für Rechtsanwaltsgebühren beider Parteien in Höhe von 1 532 Euro. Die Gerichtsgebühren werden gesondert unter „5. Weitere Kosten“ dargestellt.

Ferner wird schätzungsweise angenommen, dass die Verfahrensparteien zu etwa 50 Prozent der Wirtschaft und zu etwa 50 Prozent den Bürgerinnen und Bürgern zugeordnet werden können und dementsprechend die frei geschätzten Einsparungen von Erfüllungsaufwand jeweils zu diesen Anteilen den beiden Regelungsadressaten zuzuordnen sind.

In dem fiktiven Szenario wird darüber hinaus angenommen, dass ein zeitlicher Aufwand auf der Grundlage der Zeitwerttabelle für Bürgerinnen und Bürger in Höhe von durchschnittlich geschätzt 80 Minuten pro Verfahren eingespart werden kann. Für die Wirtschaft wird auf der Grundlage der Zeitwerttabelle ein zeitlicher Aufwand in Höhe von durchschnittlich geschätzt 150 Minuten eingespart werden können.

4.1 Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger

In dem fiktiven Szenario können Bürgerinnen und Bürger folglich von einem jährlichen Erfüllungsaufwand von geschätzt 76,6 Millionen Euro für Rechtsanwaltsgebühren (1 532 Euro x 2 000 Verfahren x 25 Leitentscheidungen) in Höhe von 38,3 Millionen Euro (50 Prozent) entlastet werden. Zudem ergibt sich für die Bürgerinnen und Bürger nach dem fiktiven Szenario eine Einsparung des zeitlichen Aufwands in Höhe von geschätzt 66 667 Stunden (80 Minuten x 2000 Verfahren x 25 Leitentscheidungen).

4.2 Erfüllungsaufwand der Wirtschaft

In dem fiktiven Szenario kann die Wirtschaft folglich von einem jährlichen Erfüllungsaufwand von geschätzt 76,6 Millionen Euro für Rechtsanwaltsgebühren (1 532 Euro x 2 000 Verfahren x 25 Leitentscheidungen) in Höhe von 38,3 Millionen Euro (50 Prozent) entlastet werden.

Unter Berücksichtigung der Lohnkostentabelle Wirtschaft und dem Wert für die durchschnittlichen Lohnkosten der Gesamtwirtschaft in Höhe von 36,30 Euro pro Stunde ergibt sich in dem fiktiven Szenario aufgrund der Einsparung des zeitlichen Aufwands eine weitere Entlastung von einem jährlichen Erfüllungsaufwand von geschätzt 4,4 Millionen Euro ($2,5 \times 36,30 \text{ Euro} \times 2\,000 \text{ Verfahren} \times 25 \text{ Leitentscheidungen}$).

Diese Einsparungen von insgesamt 42,7 Millionen Euro stellt ein „Out“ im Sinne der „One in, one out“-Regelung der Bundesregierung dar.

4.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es ist keine nennenswerte Änderung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung zu erwarten.

5. Weitere Kosten

Wie in dem fiktiven Szenario unter „4.1 Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger“ dargestellt, belaufen sich die eingesparten Gerichtsgebühren bei einem angenommenen durchschnittlichen Streitwert von 5 000 Euro pro Fall auf 386 Euro. Ausgehend von den prognostizierten 25 Leitentscheidungen im Jahr und den geschätzten 2 000 Verfahren, bei denen aufgrund einer Leitentscheidung auf eine erstinstanzliche Klage oder die Einlegung eines Rechtsmittels verzichtet wird oder eine außergerichtliche Streitbeilegung erfolgt, würde die Einsparung dieser weiteren Kosten für die Bürgerinnen und Bürger in Höhe von insgesamt geschätzt 19,3 Millionen Euro ($386 \text{ Euro} \times 2\,000 \text{ Verfahren} \times 25 \text{ Leitentscheidungen}$) für die Bürgerinnen und Bürger 9,65 Millionen Euro (50 Prozent) betragen.

Wie in dem fiktiven Szenario unter „4.2 Erfüllungsaufwand der Wirtschaft“ dargestellt, belaufen sich die eingesparten Gerichtsgebühren bei einem angenommenen durchschnittlichen Streitwert von 5 000 Euro pro Fall auf 386 Euro. Ausgehend von den prognostizierten 25 Leitentscheidungen im Jahr und den geschätzten 2 000 Verfahren, bei denen aufgrund einer Leitentscheidung auf eine erstinstanzliche Klage oder die Einlegung eines Rechtsmittels verzichtet wird oder eine außergerichtliche Streitbeilegung erfolgt, würde die Einsparung dieser weiteren Kosten in Höhe von insgesamt geschätzt 19,3 Millionen Euro ($386 \text{ Euro} \times 2\,000 \text{ Verfahren} \times 25 \text{ Leitentscheidungen}$) für die Wirtschaft 9,65 Millionen Euro (50 Prozent) betragen.

Beim Bundesgerichtshof wird das Leitentscheidungsverfahren zu geringer Mehrbelastung führen. Da die Bestimmung zum Leitentscheidungsverfahren im Rahmen einer ohnehin anhängigen Revision ergeht, fällt der entstehende Mehraufwand aber kaum ins Gewicht. Zudem wird er dadurch weiter relativiert, dass nach einer zügigen höchstrichterlichen Klärung im Wege des Leitentscheidungsverfahrens weniger Revisionen zu derselben Rechtsfrage zum Bundesgerichtshof gelangen werden und dieser insofern zugleich entlastet wird.

Gerichte der Länder können durch die vorgesehene Möglichkeit der Instanzgerichte, bei ihnen anhängige Massenverfahren bis zur Beendigung eines Leitentscheidungsverfahrens auszusetzen, geringfügig entlastet werden. Diese Entlastung ist dem justiziellen Kernbereich zuzuordnen. Eine weitere Entlastung durch das Leitentscheidungsverfahren wird auch dadurch zu erwarten sein, dass nach einer Leitentscheidung identische Sachverhalte infolge der höchstrichterlichen Klärung nicht mehr zu den Gerichten der verschiedenen Instanzen gelangen da die Rechtsfrage entschieden wurde und der Aufwand in den anhängigen Verfahren sich reduzieren wird (siehe bereits die Ausführungen unter Ziffer 4).

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind ebenso wenig zu erwarten wie demografische Auswirkungen. Verbraucherinnen und Verbraucher profitieren von der Einführung eines Leitentscheidungsverfahrens. Massenverfahren betreffen zumeist Verbraucheransprüche, etwa wegen des Diesel-Skandals oder wegen der Unwirksamkeit von Vertragsklauseln in Versicherungs- oder Bankverträgen. Die zügige höchstrichterliche Klärung zentraler Rechtsfragen in Massenverfahren durch Leitentscheidung sorgt für Rechtssicherheit bei den betroffenen Verbraucherinnen und Verbrauchern.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist nicht angezeigt. Eine Evaluierung der Gesetzesfolgen soll fünf Jahre nach Inkrafttreten erfolgen, um die Auswirkungen in der Praxis, insbesondere die Entlastung bei Massenverfahren, durch die Anwendung des Gesetzes zu überprüfen. Als Kriterium kann auch auf die Anzahl von Leitentscheidungen abgestellt werden. Es soll dabei auch untersucht werden, ob Leitentscheidungen zu mehr Rechtssicherheit bei Rechtsanwendern und zugleich zu einer Entlastung der Gerichte beitragen. Hierzu sollen der Bundesgerichtshof, die Länder und die Anwaltschaft befragt werden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Zivilprozessordnung)

Zu Nummer 1

Die Einfügung und Neustrukturierung von Einzelschriften machen eine Anpassung der Inhaltsübersicht erforderlich.

Zu Nummer 2 (§ 148 Absatz 4)

Mit der Änderung soll es Gerichten ermöglicht werden, mit Zustimmung der Parteien solche Verfahren auszusetzen, deren Entscheidung von mindestens einer Rechtsfrage abhängt, die den Gegenstand eines bei dem Revisionsgericht anhängigen Leitentscheidungsverfahrens bildet. Dadurch kann ein nachfolgendes Revisionsurteil oder eine nachfolgende Leitentscheidung bereits in dem zuvor ausgesetzten Verfahren in jedem Fall berücksichtigt werden. Insbesondere in sogenannten Massenverfahren soll dies auch zu einer Entlastung der Zivilgerichte beitragen. Die Dauer der Aussetzung ist nach dem Vorbild des § 149 Absatz 2 Satz 1 begrenzt, es sei denn, es sprechen gewichtige Gründe für eine Aufrechterhaltung der Aussetzung, § 149 Absatz 2 Satz 2.

Die neue Regelung lässt im Übrigen die über die bestehende Regelung des § 148 Absatz 1 schon nach der bisherigen Rechtsprechung anerkannten weiteren Möglichkeiten zur Aussetzung und den Möglichkeiten zur Anordnung des Ruhens des Verfahrens unberührt.

Zu Nummer 3 (§ 552b)

Die Revision dient vor allem der Rechtsfortbildung und -vereinheitlichung. Damit das Revisionsgericht auch dann diese Aufgabe wahrnehmen und sich zu einer oder mehreren zentralen Rechtsfragen, deren Beantwortung für eine Vielzahl anderer gerichtlicher Verfahren von Bedeutung ist, äußern kann, wenn die Revision zurückgenommen wird oder sich das Revisionsverfahren auf andere Weise als durch Urteil nach den §§ 561 ff. erledigt, wird die Möglichkeit zur Leitentscheidung eingeführt.

Zu Satz 1

Aus den eingehenden Revisionen kann das Revisionsgericht Verfahren auswählen, die geeignet sind, um eine Leitentscheidung zu treffen, falls die Parteien das Revisionsverfahren beenden, ohne dass eine Entscheidung mit inhaltlicher Begründung ergehen kann. Durch den in Satz 1 vorgesehenen Beschluss bestimmt das Revisionsgericht eine Revision zu einem Leitentscheidungsverfahren. Wird anschließend das Revisionsverfahren nicht von den Parteien beendet, ergeben sich keine Besonderheiten: Es ergeht ein herkömmliches Revisionsurteil mit inhaltlicher Begründung. Nur für den Fall, dass kein Urteil nach den §§ 561 ff. ergeht, ergeht eine Leitentscheidung. Der Beschluss kann frühestens nach Eingang einer Revisionserwidernung oder einen Monat nach Zustellung der ersten Revisionsbegründung gefasst werden. Die Monatsfrist ist angelehnt an die Frist zur Einlegung der Anschlussrevision gemäß § 554 Absatz 2 Satz 2 ZPO.

Zu Satz 2

Die Regelung stellt sicher, dass Instanzgerichte und die Öffentlichkeit Kenntnis von dem durch das Revisionsgericht zu entscheidenden Sachverhalt und der Rechtsfrage oder den Rechtsfragen erhalten können. Verfahrensbeteiligte und Instanzgerichte können auf diese Weise feststellen, ob ein Verfahren von mindestens einer Rechts-

frage abhängt, die den Gegenstand eines bei dem Revisionsgericht anhängigen Leitentscheidungsverfahrens bildet. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die neu geschaffene Aussetzungsmöglichkeit des § 148 Absatz 4 neu von Bedeutung.

Das Revisionsgericht hat den Beschluss unverzüglich zu veröffentlichen. Die Veröffentlichungspflicht besteht von Verfassung wegen (vgl. BVerwGE 104, 105, 108 f. mit weiteren Nachweisen); einer ausdrücklichen Regelung bedarf es daher an dieser Stelle nicht. Die Veröffentlichungspflicht erstreckt sich nicht nur auf rechtskräftige Entscheidungen, sondern kann bereits vor Rechtskraft greifen (vgl. BVerfG, NJW 2015, 3708 Rdnr. 20). Sie bezieht sich auf die Entscheidungen als solche in ihrem amtlichen Wortlaut. Die Veröffentlichung erfolgt in angemessener Weise und in anonymisierter Form. Sie soll sicherstellen, dass die im Beschluss enthaltenen Informationen nach Satz 2 bei den Instanzgerichten und der Öffentlichkeit bekannt werden. Dies kann zum Beispiel durch eine Veröffentlichung auf der Homepage des Revisionsgerichts und eine begleitende Pressemitteilung geschehen.

Zu Nummer 4 (§ 555)

§ 565 ZPO a. F. geht zukünftig in § 555 auf. Die in den bisherigen §§ 555, 565 ZPO a. F. enthaltenen Regelungen gehören systematisch zusammen und werden aus diesem Grund in einer Vorschrift zusammengefasst. Eine inhaltliche Änderung ist damit nicht verbunden. Der dadurch frei werdende § 565 nimmt nunmehr – systematisch sinnvoll eingeordnet – die neue Regelung zur Leitentscheidung auf.

Zu Absatz 1

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift entspricht § 555 Absatz 1 Satz 2 ZPO a. F.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift entspricht § 555 Absatz 2 ZPO a. F.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift entspricht § 555 Absatz 3 ZPO a. F.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift entspricht § 565 Satz 1 ZPO a. F., dessen Regelung redaktionell angepasst wurde.

Zu Absatz 6

Die Vorschrift entspricht § 565 Satz 2 ZPO a. F.

Zu Nummer 5 (§ 565)

§ 565 regelt Inhalt und Form der neuen Leitentscheidung.

Die Regelung ermöglicht es dem Revisionsgericht, sich auch dann zu grundsätzlichen Rechtsfragen zu äußern, wenn das Revisionsverfahren zum Leitentscheidungsverfahren nach § 552b neu bestimmt worden ist und ein mit inhaltlicher Begründung zu versehenes Urteil zu der Revision nicht mehr ergehen kann. Die Regelung stellt damit sicher, dass das Revisionsgericht auch in diesen Fällen seiner Aufgabe der Rechtsfortbildung und -vereinheitlichung nachkommen kann. Die Leitentscheidung entfaltet zwar keinerlei formale Bindungswirkung und hat auch keine Auswirkungen auf das der Leitentscheidung zugrundeliegende konkrete Revisionsverfahren, dient jedoch den Instanzgerichten und der Öffentlichkeit als Richtschnur und Orientierung darüber, wie die Revisionsentscheidung gelautet hätte.

In der Begründung der Leitentscheidung ist darzulegen, wie unter Berücksichtigung des zugrundeliegenden Sachverhalts die Entscheidung über die maßgebliche Rechtsfrage oder die maßgeblichen Rechtsfragen gelautet hätte.

Ebenso wie der Beschluss zur Bestimmung eines Leitentscheidungsverfahrens ist auch die Leitentscheidung von Verfassung wegen unverzüglich in angemessener Weise zu veröffentlichen. Dadurch wird die Entscheidung insbesondere im Hinblick auf die ausgesetzten Verfahren den Instanzgerichten und der Öffentlichkeit bekannt gemacht. Revisionsurteile werden bereits heute durch das Revisionsgericht zeitnah, insbesondere auf dessen Homepage, veröffentlicht. Gleiches wird künftig für Leitentscheidungen zu veranlassen sein.

Zu Artikel 2 (Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes)

Mit der vorgeschlagenen Änderung des § 19 Absatz 1 des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes (RVG) soll klargestellt werden, dass das Leitentscheidungsverfahren vergütungsrechtlich zum Rechtszug der Revision gehört und somit die anwaltliche Tätigkeit in diesem Verfahren mit der Gebühr für das Revisionsverfahren abgegolten ist. Mit dieser Änderung wird zugleich sichergestellt, dass eine Ermäßigung der Gebühr nach Nummer 3209 des Vergütungsverzeichnisses zum RVG (VV RVG) nicht eintritt, wenn die Rechtsanwältin oder der Rechtsanwalt keine Revisionserwiderung, sondern erst im Leitentscheidungsverfahren eine Stellungnahme abgibt.

Sofern eine Rechtsanwältin oder ein Rechtsanwalt nur für die Abgabe einer Stellungnahme im Leitentscheidungsverfahren beauftragt wird, soll für diese Einzeltätigkeit eine Gebühr nach Nummer 3403 VV RVG entstehen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes)

Es wird geregelt, dass die Regelungen über das Leitentscheidungsverfahren beim Revisionsgericht (§§ 552b neu und 565 neu der Zivilprozessordnung) im arbeitsgerichtlichen Verfahren keine Anwendung finden. Die für den Bundesgerichtshof beschriebene Konstellation, nach der Massenverfahren aus prozesstaktischen Erwägungen vor einem Urteil beendet werden, um höchstrichterliche Entscheidungen zu verhindern, tritt beim Bundesarbeitsgericht in dieser Form nicht auf. Mithin findet auch die in § 148 Absatz 4 neu der Zivilprozessordnung geregelte Möglichkeit der Instanzgerichte, Verfahren im Hinblick auf ein bei dem Revisionsgericht anhängiges Leitentscheidungsverfahren aussetzen zu können, im arbeitsgerichtlichen Verfahren keine Anwendung. Die nach der bisherigen Rechtsprechung anerkannten Aussetzungsmöglichkeiten bleiben unberührt.

Zu Artikel 4 (Änderung des Sozialgerichtsgesetzes)

Artikel 4 enthält eine Regelung, nach der das Leitentscheidungsverfahren der Zivilprozessordnung in der Sozialgerichtsbarkeit keine Anwendung findet (im Gleichlauf mit der Arbeitsgerichtsbarkeit). Die für den Bundesgerichtshof beschriebene Konstellation, nach der Massenverfahren aus prozesstaktischen Erwägungen vor einem Urteil oder Beschluss beendet werden, um höchstrichterliche Entscheidungen zu verhindern, tritt beim Bundessozialgericht in dieser Form nicht auf. Hinzu kommt, dass in der Sozialgerichtsbarkeit die Sachverhalte auch in Angelegenheiten der Massenverwaltung in der Regel Unterschiede aufweisen (zum Beispiel aufgrund der Berücksichtigung der individuellen sozialen Situationen und Belange).

Zu Artikel 5 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

Artikel 5 enthält eine Regelung, nach der das Leitentscheidungsverfahren der Zivilprozessordnung auch in der Verwaltungsgerichtsbarkeit keine Anwendung findet. Der Generalverweis in § 173 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung wird entsprechend angepasst.

Zu Artikel 6 (Änderung der Finanzgerichtsordnung)

Artikel 6 enthält eine Regelung, nach der das Leitentscheidungsverfahren der Zivilprozessordnung auch in der Finanzgerichtsbarkeit keine Anwendung findet. Der Generalverweis in § 155 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung wird entsprechend angepasst.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Artikel 7 bestimmt, dass die Regelungen dieses Gesetzes am Tag nach der Verkündung in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Abs. 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Leitentscheidungsverfahrens beim Bundesgerichtshof (NKR-Nr. 6768)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf mit folgendem Ergebnis geprüft:

I Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	
Jährlicher Zeitaufwand (Entlastung)	rund -67.000 Stunden
Jährliche Sachkosten (Entlastung):	rund -38,3 Mio. Euro
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand (Entlastung):	rund -42,7 Mio. Euro
Verwaltung	<i>Keine Auswirkung</i>
'One in one out'-Regel	Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „Out“ von rund 42,7 Mio. Euro dar.
Weitere Kosten	Durch den Wegfall von weiteren Revisionsverfahren wird eine Einsparung von Gerichtsgebühren in Höhe von rund -19,3 Mio. Euro erwartet. Die Einsparung kommt schätzungsweise je zur Hälfte den <i>Bürgerinnen und Bürgern</i> sowie der <i>Wirtschaft</i> zugute.
Eingesparte Gerichtsgebühren (insgesamt)	Im justiziellen Kernbereich ist eine geringfügige Entlastung der Gerichte der Länder zu erwarten. Beim Bundesgerichtshof wird das Leitentscheidungsverfahren voraussichtlich zu einer geringen Mehrbelastung führen, der eine Entlastung von weiteren Revisionsverfahren zu derselben Rechtsfrage gegenübersteht. rund -19,3 Mio. Euro
Digitaltauglichkeit	Das Ressort hat Möglichkeiten zum digitalen Vollzug der Neuregelung (Digitaltauglichkeit) geprüft und hierzu einen Digitalcheck mit nachvollziehbarem Ergebnis vorgelegt.

<p>Evaluierung</p> <p style="text-align: right;">Ziele</p> <p style="text-align: center;">Kriterien/Indikatoren</p> <p style="text-align: center;">Datengrundlage</p>	<p>Die Neuregelung soll fünf Jahre nach Inkrafttreten evaluiert werden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entlastung bei sog. Massenverfahren • Erhöhung der Rechtssicherheit bei Rechtsanwendern • Entlastung der Gerichte • Anzahl von Leitentscheidungen • Justizstatistik • Befragung von dem Bundesgerichtshof, den Ländern und der Anwaltschaft
<p>Nutzen des Vorhabens</p>	<p>Das Ressort hat den Nutzen des Vorhabens im Vorblatt des Regelungsentwurfs wie folgt beschrieben:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erhöhung der Rechtssicherheit bei Betroffenen und Rechtsanwendern. • Sicherung eines hohen Niveaus der Rechtsprechung.
<p>Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nachvollziehbar und methodengerecht. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt hiergegen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände.</p>	

II Regelungsvorhaben

Mit dem Vorhaben soll dem Bundesgerichtshof (BGH) ermöglicht werden, einzelne bei ihm anhängige Revisionsverfahren zu Leitentscheidungsverfahren zu bestimmen. Mit einer Leitentscheidung soll der BGH auf ein möglichst breites Spektrum an offenen Rechtsfragen eingehen können. Das Verfahren soll zum Einsatz kommen, wenn massenhafte Einzelklagen gleichgelagerter Ansprüche bei Gerichten anhängig sind.

Die Leitentscheidung soll keinerlei formale Bindungswirkung entfalten und auch keine Auswirkungen auf das zugrundeliegende konkrete Revisionsverfahren haben, jedoch den Instanzgerichten und der Öffentlichkeit als Richtschnur und Orientierung dafür dienen, wie die Entscheidung der Rechtsfragen gelautet hätte. Instanzgerichte sollen bei ihnen anhängige Parallelverfahren mit Zustimmung der Parteien während eines Leitentscheidungsverfahrens aussetzen können.

III Bewertung

III.1 Erfüllungsaufwand

Aufgrund einer getroffenen Leitentscheidung kann eine gewisse Anzahl der anhängigen, betroffenen Gerichtsverfahren in den Instanzen zügiger zum Abschluss gebracht werden. Zudem wird sich zumindest eine gewisse Anzahl der Verfahren ohne Instanzenweg erledigen.

Dadurch können die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft von Erfüllungsaufwand entlastet werden. Zur Ermittlung der voraussichtlichen Entlastung hat das Ressort mangels konkreter Erkenntnisse, ein mögliches fiktives Szenario zugrunde gelegt.

Das dargestellte Szenario umfasst folgende Parameter:

- Künftig könnten jährlich schätzungsweise 25 Leitentscheidungen ergehen.
- Je Leitentscheidung könnte schätzungsweise in 2.000 Verfahren auf eine erstinstanzliche Klage oder die Einlegung eines Rechtsmittels verzichtet werden oder eine außergerichtliche Streitbeilegung erfolgen.
- Je Verfahren könnte durchschnittlich in einem Umfang von geschätzt 20 Prozent Gerichts- und Rechtsanwaltsgebühren eingespart werden.
- Als durchschnittlicher Streitwert werden etwa 5.000 Euro geschätzt. Daraus wurde mithilfe des Prozesskostenrechners für drei Instanzen ermittelt, dass je Verfahren Gerichtsgebühren von insgesamt 386 Euro und für Rechtsanwaltsgebühren beider Parteien in Höhe von 1.532 Euro eingespart werden könnten. Die Gerichtsgebühren werden methodengerecht als „Weitere Kosten“ dargestellt.
- Es wird angenommen, dass die Verfahrensparteien zu etwa 50 Prozent der Wirtschaft und zu etwa 50 Prozent den Bürgerinnen und Bürgern zugeordnet werden können.

Bürgerinnen und Bürger

Anhand des dargestellten Szenarios wird geschätzt, dass Bürgerinnen und Bürger von Sachkosten für anwaltliche Vertretung in Höhe von 38,3 Mio. Euro pro Jahr entlastet werden können.

Darüber hinaus wird auf der Grundlage der Zeitwerttabelle für Bürgerinnen und Bürger angenommen, dass im Einzelfall ein Zeitaufwand von durchschnittlich geschätzt 80 Minuten pro Verfahren eingespart werden kann. Daraus ergibt sich eine Einsparung von insgesamt rund 66.700 Stunden im Jahr.

Wirtschaft

Anhand des dargestellten Szenarios wird für die Wirtschaft eine jährliche Entlastung von Sachkosten für anwaltliche Vertretung in Höhe von 38,3 Mio. Euro geschätzt.

Darüber hinaus wird auf der Grundlage der Zeitwerttabelle für die Wirtschaft eine Einsparung von Personalaufwand im Einzelfall in Höhe von durchschnittlich 150 Minuten geschätzt. Unter Berücksichtigung des Lohnkostensatzes von 36,30 Euro pro Stunde ergibt sich eine Einsparung von jährlichen Personalkosten in Höhe von rund 4,4 Mio. Euro.

Verwaltung

Die Verwaltung wird durch das Vorhaben weder be- noch entlastet.

III.2 Weitere Kosten

Durch den Wegfall von weiteren Revisionsverfahren wird in dem unter III.1 dargestellten Szenario eine Einsparung von Gerichtsgebühren in Höhe von insgesamt rund -19,3 Mio. Euro erwartet. Die Einsparung kommt schätzungsweise je zur Hälfte den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft zugute.

Im justiziellen Kernbereich ist eine geringfügige Entlastung der Gerichte der Länder zu erwarten. Beim Bundesgerichtshof wird das Leitentscheidungsverfahren voraussichtlich zu einer geringen Mehrbelastung führen.

III.3 Evaluierung

Das Gesetzesvorhaben soll fünf Jahre nach Inkrafttreten evaluiert werden. Es soll evaluiert werden, ob in der Praxis die Entlastung bei Massenverfahren durch die Anwendung des Gesetzes erreicht werden konnte. Es soll dabei auch untersucht werden, ob Leitentscheidungen zu mehr Rechtssicherheit bei Rechtsanwendern und zugleich zu einer Entlastung der Gerichte beitragen. Hierzu sollen der Bundesgerichtshof, die Länder und die Anwaltschaft befragt werden.

III.4 Digitalcheck

Das Ressort hat Möglichkeiten zum digitalen Vollzug der Regelung geprüft und die Ergebnisse mittels Digitalcheck dargelegt.

Im Rahmen der Erstellung des Entwurfs der Regelungen hat das Ressort die Länder, den Bundesgerichtshof sowie Verbände frühzeitig als betroffene Vollzugsakteure eingebunden und dazu befragt, ob die Auswirkungen ihren Bedürfnissen entsprechen.

Eine Sicherstellung für digitale Kommunikation hat das Ressort als nicht relevant für dieses Vorhaben eingestuft, da die digitale Kommunikation bereits an anderer Stelle der ZPO allgemein geregelt ist. Danach werde sowohl die digitale Kommunikation als auch die Wiederverwendung von Daten auch in Bezug auf die geänderten Verfahrensregelungen möglich sein. Wie auch bei den bisher in der ZPO geregelten gerichtlichen Entscheidungen sei zu einem gewissen Maß eine Automatisierung des Vollzugs möglich (z. B. automatisches Erzeugen eines Rubrums).

Die Möglichkeiten zum digitalen Vollzug der Regelung wurden insgesamt hinreichend geprüft und die Ergebnisse nachvollziehbar festgehalten.

IV Ergebnis

Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nachvollziehbar und methodengerecht. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt hiergegen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände.

Lutz Goebel

Vorsitzender

i. V. Dorothea Störr-Ritter

Berichterstatterin

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1036. Sitzung am 29. September 2023 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf allgemein

1. a) Der Bundesrat erkennt die weiterhin hohe Belastung der Gerichte durch die Bearbeitung von Massenverfahren und begrüßt vor diesem Hintergrund den Versuch des Gesetzentwurfs, solche Verfahren effizienter zu erledigen.
- b) Der Bundesrat stellt jedoch fest, dass die geplanten Regelungen, die der Gesetzentwurf selbst nur als „Baustein“ bezeichnet, nur einen Anfang darstellen können und in der Praxis allenfalls geringe Wirkung entfalten werden.
- c) Als besonders bedenklich wird durch den Bundesrat die Voraussetzung des Gesetzentwurfs gesehen, dass der Rechtsstreit für das Leitentscheidungsverfahren erst den gewöhnlichen und damit zeitaufwendigen Instanzenzug durchlaufen muss. Um einen noch größeren Beschleunigungseffekt zu erreichen, hält es der Bundesrat für erforderlich, die maßgebliche Rechtsfrage auch schon aus der ersten Instanz heraus dem Bundesgerichtshof vorlegen zu können.
- d) Im Übrigen hält es der Bundesrat für erforderlich, Massenverfahren im Rahmen eines Gesamtkonzepts zu begegnen, das über das Leitentscheidungsverfahren hinausgeht. Mit einbezogen werden müssen hierbei effektive Möglichkeiten, Beweisaufnahmen zu konzentrieren, um bei gleich gelagerten Sachverhalten die vielfache Wiederholung von Zeugenvernehmungen und Sachverständigengutachten zu vermeiden und Strukturvorgaben durch die Gerichte für einen einzelfallbezogenen und konzentrierten Parteivortrag zu ermöglichen.

Begründung:

Grundsätzlich kann die Einführung eines Leitentscheidungsverfahrens zur Klärung der den Massenverfahren zugrundeliegenden Rechtsfragen dienen und somit die Gerichte, die auch weiterhin durch die Bearbeitung zivilgerichtlicher Massenverfahren belastet sind, entlasten. Deshalb wurde bereits im Rahmen der Entschließung des Bundesrates „Maßnahmen zur Bewältigung zivilgerichtlicher Massenverfahren und zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Justiz“ (BR-Drucksache 342/22) gefordert, eine zügige und rechtssichere Möglichkeit hierfür zu schaffen. Der Gesetzentwurf kommt diesem Ziel jedoch nur unzureichend nach.

Bis die ersten Verfahren, die Teil eines Massenverfahrens sind, das erforderliche Verfahrensstadium beim Bundesgerichtshof erreicht haben, müssen schon zahlreiche andere Verfahren in der ersten und zweiten Instanz bearbeitet und entschieden werden. Eine wesentliche Entlastung der unteren Instanzen wird, abhängig von der Spreizung des Zeitraums des Eingangs der einzelnen Verfahren, durch die vorgelegten Regelungen zum Leitentscheidungsverfahren meist nicht mehr zu erreichen sein.

Hinzu kommt, dass ein schlüssiges Gesamtkonzept, um Massenverfahren effektiv erledigen und die Funktionsfähigkeit der Justiz aufrechterhalten zu können, noch immer fehlt. Gegen das Problem darf nicht – wie im vorliegenden Gesetzentwurf geschehen – isoliert vorgegangen werden. Im laufenden Reformprozess müssen auch weitere, über das Leitentscheidungsverfahren hinausgehende Möglichkeiten wie die Verwertbarkeit von Beweisaufnahmen in gleich gelagerten Fällen und mögliche Vorgaben zur Strukturierung des Parteivortrages mitberücksichtigt werden.

2. Der Bundesrat begrüßt das Ziel des Gesetzentwurfs, dem Bundesgerichtshof eine zügige Klärung der in einer Vielzahl von Einzelklagen auftretenden zentralen Rechtsfragen zu ermöglichen. Höchstrichterliche Entscheidungen schaffen Rechtsklarheit für Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Unternehmen. Sie tragen so zu einer Entlastung der mit so genannten Massenverfahren weiterhin stark belasteten Instanzgerichte bei. Der Vorteil des Leitentscheidungsverfahrens beschränkt sich jedoch darauf, dass eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs auch in Fällen der Revisionsrücknahme oder der sonstigen Erledigung der Revision ergehen kann.

Regelungen, die auf eine beschleunigte Behandlung der als Leitentscheidungsverfahren geeigneten oder zu diesen bestimmten Verfahren ausgerichtet sind, fehlen in dem Gesetzentwurf. Die Möglichkeiten des Gesetzgebers, durch Änderungen im Zivilprozessrecht den Zeitraum bis zur Herstellung von Rechtsklarheit in Massenverfahren zu verkürzen, werden so nur zu einem geringen Teil genutzt. Der Bundesrat spricht sich deshalb ergänzend zum vorliegenden Gesetzentwurf für weitere Regelungen aus, mit denen in Massenverfahren Einzelklagen, deren Entscheidung grundsätzliche Rechtsfragen aufwirft, beschleunigt dem Bundesgerichtshof zugeführt werden und dort zur Entscheidung gelangen.

Begründung:

Das Leitentscheidungsverfahren setzt erst beim Bundesgerichtshof an. Dabei ist zu erwarten, dass der Bundesgerichtshof für die von ihm zu treffende Auswahl des zur Leitentscheidung geeigneten Revisionsverfahrens den Eingang einer Mehrzahl von Revisionen abwartet. Nur so kann er das Revisionsverfahren auswählen, das das erforderliche breite Spektrum an offenen Rechtsfragen bietet.

Die Herbeiführung höchstrichterlicher Entscheidungen wird beim Leitentscheidungsverfahren daher nur insoweit gegenüber der jetzigen Rechtslage beschleunigt, als den Parteien die Möglichkeit genommen wird, dem Bundesgerichtshof die Entscheidungskompetenz über die Rechtsfragen zu entziehen. Dadurch kann der derzeit in Massenverfahren verbreiteten Praxis entgegengewirkt werden, dass aufgrund einer außergerichtlichen Einigung der Parteien vor der mündlichen Verhandlung die Revision zurückgenommen wird, um so eine für eine Vielzahl von Einzelklagen bedeutsame Entscheidung durch den Bundesgerichtshof zu verhindern.

Die Möglichkeiten, eine zügigere höchstrichterliche Klärung der in Massenverfahren entscheidungserheblichen Rechtsfragen zu erreichen, werden durch das Leitentscheidungsverfahren aber bei weitem nicht ausgeschöpft. Ein Zugang zum Revisions- oder Leitentscheidungsverfahren aus erster Instanz, Instrumente zur Beschleunigung als Leitentscheidungsverfahren geeigneter Verfahren in erster Instanz und Berufungsinstanz und eine beschleunigte Bestimmung zum Leitentscheidungsverfahren in der Revisionsinstanz sind nicht vorgesehen.

Es bedarf daher weiterer gesetzgeberischer Maßnahmen zur beschleunigten Herbeiführung höchstrichterlicher Entscheidungen in Massenverfahren, wobei sowohl flankierende Regelungen zum Leitentscheidungsverfahren als auch anders gelagerte Ansätze, wie ein Vorlageverfahren, in Betracht zu ziehen sein werden. Die hierzu erforderlichen gesetzgeberischen Schritte stellen die Notwendigkeit des vorliegenden Gesetzentwurfs nicht in Frage und können auch außerhalb dieses Gesetzgebungsverfahrens erfolgen.

3. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 148 Absatz 4 Satz 2 ZPO)

In Artikel 1 Nummer 2 sind in § 148 Absatz 4 Satz 2 die Wörter „und die Parteien zustimmen“ zu streichen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf will die Zivilgerichte von Massenverfahren entlasten und Rechtsfragen, die sich in verschiedenen Verfahren identisch stellen, einer schnellen Entscheidung durch das Revisionsgericht zuführen (vgl. Seite 8 der Gesetzesbegründung). Dieses Ziel verfehlt der Gesetzentwurf, wenn er die nach pflichtgemäßem Ermessen des Gerichts mögliche Aussetzung des Instanzverfahrens von der Zustimmung beider Parteien abhängig macht. Durch die Kopplung der Aussetzung an die Zustimmung der Parteien verliert das zur Entlastung der Instanzgerichte gedachte Instrument weitgehend an Wirksamkeit. Prozesstaktische Gründe

lassen vielmehr befürchten, dass sich mindestens eine Partei gegen die Aussetzung wenden wird, die unter den Voraussetzungen des Regierungsentwurfs keine substantielle Neuerung gegenüber der Regelung des § 251 Satz 1 ZPO darstellt.

Die Verfahrensrechte der Parteien werden auch ohne Zustimmungserfordernis gewahrt. Ist die Aussetzung des Gegenstands des konkreten Verfahrens an das pflichtgemäße Ermessen des Gerichts gebunden, können die Parteien im Beschwerdeweg (§ 252 ZPO) überprüfen lassen, ob sie sachgerecht ist. Indem § 148 Absatz 4 Satz 2 ZPO-E auf § 149 Satz 2 ZPO verweist, kann jede Partei die Fortsetzung der Verhandlung beantragen, wenn seit der Aussetzung ein Jahr vergangen ist, wobei das Gericht dem stattzugeben hat, sofern nicht gewichtige Gründe für die Aufrechterhaltung der Aussetzung sprechen.

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ergänzt anderweitige Bemühungen um eine Entlastung der Zivilgerichte in den sogenannten Massenverfahren. Insbesondere sieht das am 7. Juli 2023 vom Deutschen Bundestag beschlossene und am 29. September 2023 im Bundesrat abschließend behandelte Verbandsklagenrichtlinienumsetzungsgesetz in seinem Artikel 5 bereits eine Regelung zur Erleichterung der mehrfachen Verwertung eines Sachverständigengutachtens in Parallelverfahren vor, um die Beweisaufnahme in solchen Fällen zu beschleunigen (§ 148 Absatz 3 ZPO – neu –).

Im Übrigen wird die Bundesregierung weitere gesetzgeberische Maßnahmen im Kontext von sogenannten Massenverfahren prüfen und bleibt dazu mit den Ländern im Rahmen der entsprechenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Austausch.

Zu Nummer 2 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung wird im Verlauf des weiteren Gesetzgebungsverfahrens prüfen, ob ergänzende Regelungen im Sinne der Empfehlung des Bundesrates in diesem oder einem anderen Gesetzgebungsverfahren angezeigt sind. Das Bundesministerium der Justiz bleibt dazu mit den Ländern im Rahmen der entsprechenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Austausch.

Zu Nummer 3 (Artikel 1 Nummer 2 – § 148 Absatz 4 Satz 2 ZPO)

Die Bundesregierung hat den Vorschlag des Bundesrates geprüft, sieht jedoch keinen Anpassungsbedarf an ihrem Gesetzentwurf.

Indem der Gesetzentwurf die Aussetzung von Parallelverfahren von der Zustimmung beider Parteien abhängig macht, trägt er der den Zivilprozess prägenden Parteimaxime besonders Rechnung. Parteien sollen auch weiterhin eine möglichst zügige Entscheidung ihres Rechtsstreits ohne Abwarten der höchstrichterlichen Klärung einer Rechtsfrage erlangen können, wenn sie dies wünschen.