

Stellungnahme des Deutschen Richterbundes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz für ein Zweites Gesetz zur Modernisierung des Kostenrechts (2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz - 2. KostRMoG)

Nr. 14/12

April 2012

Der Deutsche Richterbund bedankt sich, zu dem Reformvorhaben Stellung nehmen zu können.

1) Allgemeines

Von der grundsätzlichen Struktur her sieht der Deutsche Richterbund die Reform als gelungen an. Die Kostengesetze, auf die sich die Reform bezieht, sind überwiegend nur unzureichend an die heutigen Erfordernisse angepasst. Der erste Reformschritt, durch den eine Neugestaltung des Gerichtskostengesetzes, des Rechtsanwaltsvergütungsrechts und des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes geregelt wurde, wird nun ergänzt. Dabei wird die Struktur der Gesetze aneinander angeglichen. Dies ist sinnvoll. Insbesondere sieht der Deutsche Richterbund in

- der Aufteilung der allgemeinen Regelungen in einen Paragraphenteil und in konkrete Kostentatbestände mit tabellarischen Kostenverzeichnissen,
- der relativ klaren Trennung zwischen Gerichts- und Notarkosten sowie
- in der konkreten Fassung der Wertvorschriften gelungene Reformschritte.

2) Erhöhung der Gerichtsgebühren

Der Deutsche Richterbund hält jedoch die mit dem Gesetzentwurf beabsichtigten Erhöhungen der Gerichtsgebühren für absolut unzulänglich. Hier muss dringend nachgebessert werden. Der Entwurf sieht es selbst als eines seiner wesentlichen Ziele an, durch eine Erhöhung der letztmalig 2004 angepassten Gebühren die Kostendeckungsquote der Justiz zu stärken. Er entspricht damit dem Wunsch der Justizministerinnen und Justizminister, die auf ihrer 82. Konferenz am 18. und 19. Mai 2011 ihre Auffassung bekräftigt haben, "dass der durchschnittliche Kostendeckungsgrad in der Justiz von 44 % rasch und nachhaltig verbessert werden müsse".

Diesem selbst gesteckten Ziel wird der Entwurf jedoch nur unzureichend gerecht.

So führen etwa sämtliche Maßnahmen in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit nur zu einer Gebührenerhöhung in einer Größenordnung von knapp 13 %. Im Hinblick darauf, dass die Gebühren der Kostenordnung - von punktuellen Änderungen abgesehen - zuletzt zum 1. Januar 1987 angehoben worden sind, wird das vorgesehene Erhöhungsvolumen als "moderat" eingeschätzt. Damit wird die Situation jedoch beschönigt. 13% bezogen auf 25 Jahre sind nicht moderat, sondern marginal.

Nach den eigenen Berechnungen des Entwurfs wird sich die Einnahmesituation der Justiz mit den geplanten Maßnahmen um 263 Mio. Euro erhöhen. Dem stehen aber auch höhere Ausgaben in Höhe von 185 Mio. Euro gegenüber, so dass real lediglich eine Verbesserung in Höhe von 78 Mio. Euro verbleibt. Eine nennenswerte Verbesserung der Kostenquote lässt sich auf diese Weise kaum erreichen. Dies macht die folgende Beispielsrechnung bezogen auf den Haushaltsplan 2011 für das Land Nordrhein-Westfalen deutlich, wobei nach den üblichen Erfahrungswerten davon ausgegangen wird, dass rd. 25 % der Kosten auf NRW entfallen:

Einnahmen der Justiz ohne Strafvollzug: 999 Mio. Euro
Ausgaben ohne Strafvollzug 2.903 Mio. Euro
Kostendeckungsquote damit derzeit: 34,4 %

Nach der Reform würde sich folgendes Bild ergeben
Einnahmen der Justiz ohne Strafvollzug:
999 Mio. ? + 263 Mio. ? x 0,25 = 1.064,75 Mio. Euro
Ausgaben der Justiz ohne Strafvollzug:
2.903 Mio. ? + 185 Mio. ? x 0,25 2.949,25 Mio. Euro
Kostenquote damit nach der Reform 36,1 %

Die Verbesserung der Kostenquote um absolut 1,7 % ist nicht akzeptabel und bleibt deutlich hinter den berechtigten Forderungen der Justizminister zurück.

Hinzu kommt, dass die Erhöhung deutlich hinter dem liegt, was Anwälten und Notaren zugestanden wird. Auch die Geldentwertung wird nicht ausgeglichen, so dass es - langfristig gesehen - nicht einmal zu einem Erhalt des Status quo kommt. Offensichtlich wird die Justiz bewusst gegenüber Notaren und Anwälten zurückgesetzt, um die Belastungen der Bürger möglichst gering zu halten. Dies ist aber nur auf den ersten Blick bürgerfreundlich. Denn wir befürchten, dass sich dies langfristig in einer deutlichen Verschlechterung in der bisher noch hohen Qualität der Justiz niederschlägt.

Die Justiz befindet sich seit langem unter erheblichen Sparzwängen. Diese haben zu einer deutlichen Personalreduzierung - vor allem im mittleren Dienst -, zu einer ständigen Arbeitsverdichtung und vermehrt zu Gerichtsschließungen geführt. Die Justiz ist deshalb dringend auf auskömmliche Gebühren angewiesen, um ihre wirtschaftliche Grundlage nicht zu verlieren und nicht in erhöhtem Maß auf Steuereinnahmen angewiesen zu sein.

Wir weisen noch einmal ausdrücklich darauf hin, dass den Bürgern ein grundgesetzlich garantierter Zugang zum Recht zusteht. Dies setzt aber eine hinreichend finanzierte Justiz voraus, die ihren Aufgaben auch inhaltlich gerecht werden kann. Die Gerichtsgebühren sind das Fundament der Justizhaushalte. Dies darf nicht durch unterbliebene Anpassungen gefährdet werden.

Der Deutsche Richterbund fordert deshalb eine Gebührenerhöhung, die der Preis- und Einkommensentwicklung seit der letzten linearen Anpassung der Wertgebühren im Jahr 1994 entspricht.

3) Einzelne Vorschriften

a) Kostenfreiheit

Der Gesetzesentwurf belässt es bei der jetzigen Rechtslage, die Kostenfreiheit für den Bund und die Länder sowie die nach Haushaltsplänen des Bundes oder eines Landes verwalteten öffentlichen Anstalten und Kassen vorsieht. Diese Rechtslage beruht darauf, dass die Träger der Justizhoheit auch die mit dem Aufwand für die Errichtung und Unterhaltung der Gerichtsorganisation verbundenen Kosten tragen sollen (vgl. BGH Rechtspfleger 82, 81). Diese Vorstellung führt jedoch zu einer einseitigen Benachteiligung der Justiz. Aus der ökonomischen Erkenntnis heraus, dass Kostenfreiheit zu einer Verschleierung der Verantwortung für entstehende Kosten führt, muss die Justiz nämlich ihrerseits vermehrt für staatliche Leistungen zahlen. So muss sie beispielsweise in einigen Bundesländern an staatliche Liegenschaftsbehörden für die Gebäude der Gerichte und Staatsanwaltschaften Miete zahlen, Ingenieurleistungen bezahlen oder Gebühren für Rechenzentren, in denen ihre Daten vorgehalten werden, entrichten. Diese Beispiele ließen sich beliebig erweitern. Auch dies hat zu einer deutlichen Verschlechterung ihres Kostendeckungsgrads und damit zu einem vermehrten Sparzwang ge-

führt. Allein die von der Justiz zu entrichtenden Mieten liegen bei rd. 10 % ihres Gesamtetats. Es kann nicht richtig sein, dass die Justiz für staatliche Dienstleistungen vermehrt zu zahlen hat, ihrerseits jedoch auf Grund der Kostenfreiheit die von ihr erbrachten Leistungen nicht in Rechnung stellen kann.

Der Gesetzgeber sollte deshalb entweder die Kostenfreiheit überdenken oder aber die Justiz ihrerseits von solchen Zahlungsverpflichtungen befreien.

b) Faxkosten

Anzahl und Umfang der bei Gericht eingehenden Faxe stellen ein erhebliches Problem für die Praxis dar. Sie führen zu einem deutlichen Mehraufwand. Kostenmäßig gehören sie nach § 28 GKG nicht zu den Kosten, die dem Entscheidungsschuldner aufzulegen sind; vielmehr ist die Dokumentenpauschale von dem zu tragen, der sie verursacht hat. Aus diesem Gedanken heraus haben einige Justizverwaltungen in ihren Stellungnahmen eine Regelung befürwortet, wonach auch der Anwalt Kostenschuldner sein soll. Denn der Anwalt profitiert von der Möglichkeit, Schriftsätze per Fax einzureichen und erspart seinerseits Aufwendungen. Diesen Erwägungen treten wir bei. Auf diese Weise ließe sich auch der Faxeingang bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften verringern.

c) § 2 JVEG

Nach der derzeitigen Rechtslage erlischt der Anspruch auf Vergütung bzw. Entschädigung im Sinn des § 1 JVEG, wenn er nicht binnen 3 Monaten geltend gemacht wird. Dies kann auch dann eintreten, wenn der Sachverständige im selben Verfahren noch einmal hinzugezogen wird. Hat etwa ein Psychiater ein Schuldfähigkeitsgutachten erst schriftlich erstellt und wird er dann 4 Monate nach Abgabe noch einmal vernommen, kann er, falls er hinsichtlich des schriftlichen Gutachtens nicht vor Ablauf der Erlöschensfrist seine Ansprüche in Rechnung gestellt hat, diesen Anteil nicht mehr nach der Vernehmung liquidieren. Damit müssen ggfs. innerhalb eines Verfahrens mehrere Rechnungen erteilt werden. Dies möchte der Gesetzentwurf nunmehr ändern, indem er regelt, dass für alle Ansprüche in demselben Verfahren die Frist erst mit der letzten Hinzuziehung zu laufen beginnt. Es ist zwar zu begrüßen, dass es zu einer Vereinfachung der Abrechnungsweise kommen soll. Wir geben aber zu bedenken, dass mit dieser Regelung der Anspruch von Zufälligkeiten abhängt. Ob etwa in dem obigen Beispiel der Sachverständige zum Termin hinzugezogen wird, ist nämlich im Zeitpunkt der Abgabe des schriftlichen Gutachtens nicht gewiss. Wartet der Sachverständige - in der Annahme, ein Termin werde anberaumt - ab, erlischt der Anspruch nach 3 Monaten. Wird er tatsächlich hinzugezogen, lebt der Anspruch wieder auf; unterlässt das Gericht eine solche Hinzuziehung, bleibt es beim Erlöschen. Eine solche Regelung führt damit zu unkalkulierbaren Konsequenzen. Es sollte deshalb bei der beabsichtigten Regelung verbleiben, wonach der Berechtigte über die Erlöschensfrist zu belehren ist; die Erlöschensfrist sollte als solches aber nicht verändert werden.

d) § 33 Abs. 3 GNotKG, zugleich § 31 Abs. 4 GKG (Artikel 3 Abs. 1 Nummer 7) und § 26 Abs. 4 FamGKG

Dem Gesetzentwurf wird insoweit ausdrücklich zugestimmt. Nach der derzeitigen Regelung können im Rahmen der Zweitschuldnerhaftung auch Erstattungsansprüche gegen eine Partei entstehen, der PKH gewährt worden ist. Dies ist nicht sinnvoll, da es zum Einen den Vergleichsschluss von Parteien mit PKH behindert, zum Anderen aber auch immer wieder zu Rechtsbehelfen gegen den Kostenansatz führt. Die beabsichtigte Regelung schließt diese Probleme aus und ist deshalb sinnvoll.

e) Zu Nr. 26 2 a - Nr. 1000 VV RVG i. V. m. Nr. 2510 VV RVG

Die Einigungsgebühr in Höhe von 150,- Euro in Beratungshilfesachen wird nun auch auf

Vergleiche erstreckt, die die Ratenzahlung betreffen. Dabei ist zunächst der Wortlaut der Nr. 1000 VV RVG nicht geglückt. Denn es ist nicht hinreichend klar, ob nur titulierte oder auch nicht titulierte Forderungen erfasst werden. Der Passus "bei gleichzeitigem Verzicht auf Vollstreckungsmaßnahmen" lässt die erste Alternative als naheliegend erscheinen. Dies ist jedoch nicht hinreichend klar, zumal die Frage der Titulierung nicht für die Anwaltsvergütung bei einem Vergleich ausschlaggebend sein kann.

In jedem Fall ist im Rahmen der Beratungshilfe die Erstreckung auf Ratenzahlungsvergleiche unangemessen. Denn derartige Vergleiche führen erfahrungsgemäß nur zu wenig Mehrarbeit für den Anwalt. Die Festgebühr von 150,- Euro fällt zudem auch bei besonders niedrigen Streitwerten oder Vergleichen mit geringer Aussicht, dass die Ratenzahlung zum Erfolg führt, an. Auch dies ist nicht einzusehen. Schließlich wird die Regelung zur Einschaltung von Anwälten lediglich zum Abschluss von Ratenzahlungsvergleichen führen, ohne dass dies - etwa weil die Partei dies genau so gut erreichen könnte - abgelehnt werden könnte. Hierdurch werden die Landeskassen in erheblicher Weise und völlig unnötig belastet. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Ausgaben für Beratungshilfe in den letzten Jahren drastisch angestiegen sind. Deshalb sollten eher Überlegungen angestellt werden, auf welche Weise die Kosten reduziert werden könnten.

f) Auf die gesonderte Stellungnahme des Bundes Deutscher Sozialrichter (BDS) zum Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Modernisierung des Kostenrechts weisen wir noch einmal hin.