

04.10.04**Empfehlungen
der Ausschüsse**R - AS - FJ - Fz - G - In - Wozu **Punkt ...** der 804. Sitzung des Bundesrates am 15. Oktober 2004

Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsbehelfe bei Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Anhörungsrügensgesetz)

A.

Der **federführende Rechtsausschuss** empfiehlt dem Bundesrat,
zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt
Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 321a Abs. 1 Satz 2 ZPO),
Artikel 4 (§ 29a Abs. 1 Satz 2 FGG),
Artikel 7 Nr. 8 (§ 78a Abs. 1 Satz 2 ArbGG),
Artikel 8 Nr. 3 (§ 152a Abs. 1 Satz 2 VwGO),
Artikel 9 Nr. 3 (§ 178a Abs. 1 Satz 2 SGG),
Artikel 10 Nr. 2 (§ 133a Abs. 1 Satz 2 FGO)

In Artikel 1 Nr. 1 § 321a Abs. 1 Satz 2, Artikel 4 § 29a Abs. 1 Satz 2, Artikel 7 Nr. 8 § 78a Abs. 1 Satz 2, Artikel 8 Nr. 3 § 152a Abs. 1 Satz 2, Artikel 9 Nr. 3 § 178a Abs. 1 Satz 2 und Artikel 10 Nr. 2 § 133a Abs. 1 Satz 2 sind jeweils die Wörter "auch dann" und die Wörter ", wenn die Entscheidung unanfechtbar ist" zu streichen.

Begründung:

Die Hervorhebung, dass die Gehörsrüge bei Zwischenentscheidungen "auch dann" nicht stattfindet, "wenn die Entscheidung unanfechtbar ist", ist entbehrlich. Dass die Statthaftigkeit der Gehörsrüge voraussetzt, dass im Übrigen ein

...

Rechtsmittel oder Rechtsbehelf nicht gegeben ist, folgt bereits aus Absatz 1 Satz 1 der jeweiligen Vorschrift. Der Regelungsgehalt von Satz 2 erschöpft sich darin, die Gehörsrüge bei Zwischenentscheidungen auszuschließen.

2. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 321a Abs. 2 Satz 1 bis 3 ZPO),
Artikel 4 (§ 29a Abs. 2 Satz 1 bis 3 FGG),
Artikel 7 Nr. 8 (§ 78a Abs. 2 Satz 1 bis 3 ArbGG),
Artikel 8 Nr. 3 (§ 152a Abs. 2 Satz 1 bis 3 VwGO),
Artikel 9 Nr. 3 (§ 178a Abs. 2 Satz 1 bis 3 SGG),
Artikel 10 Nr. 2 (§ 133a Abs. 2 Satz 1 bis 3 FGO),
Artikel 11 Nr. 5 (§ 69a Abs. 2 Satz 1 bis 3 GKG),
Artikel 12 Nr. 2 (§ 157a Abs. 2 Satz 1 bis 3 KostO),
Artikel 16 Nr. 2 (§ 4a Abs. 2 Satz 1 bis 3 JVEG),
Artikel 17 Nr. 2 (§ 12a Abs. 2 Satz 1 bis 3 RVG),
Artikel 20 Nr. 2 (§ 71a Abs. 2 Satz 1 bis 3 GWB)

Der Bundesrat bittet, die Regelungen über die Frist zur Erhebung der Gehörsrüge so zu fassen, dass die Frist nicht mit der Kenntnis der beschwerten Partei von der Verletzung des rechtlichen Gehörs, sondern mit der Bekanntgabe der Entscheidung an sie beginnt.

Begründung:

Das Interesse der obsiegenden Partei und des Gerichts an dem möglichst baldigen Eintritt der Bestandskraft einer nur noch mit der Gehörsrüge angreifbaren Entscheidung erfordert es, den Beginn der zweiwöchigen Frist zur Erhebung der Rüge nicht an die Kenntnis der beschwerten Partei von der Verletzung des rechtlichen Gehörs, sondern an den Zeitpunkt der an sie erfolgten Bekanntgabe der Entscheidung zu knüpfen. Dies hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Plenarbeschluss vom 30. April 2003 (1 PBvU 1/02, BVerfGE 107, 395 - 416) für zulässig erachtet (vgl. unter IV. 3 (am Ende)). Es ist kein anzuerkennendes Bedürfnis der beschwerten Partei ersichtlich, sich hinsichtlich des Fristbeginns darauf berufen zu können, sie habe die Entscheidung zwar bereits kurz nach deren Erlass erhalten, die Kenntnis von der Verletzung des rechtlichen Gehörs jedoch erst lange Zeit danach bei einer ausgiebigen Lektüre sämtlicher Einzelheiten der Entscheidungsgründe oder bei einer erst erheblich später erfolgten Einsichtnahme in die Gerichtsakte erlangt.

Das schutzwürdige Interesse der obsiegenden Partei an Klarheit darüber, ob eine im Übrigen unanfechtbare Entscheidung noch fristgerecht mit der Gehörsrüge angegriffen werden kann, spricht ebenfalls dafür, den Beginn der Rügefrist an die aus der Gerichtsakte ersichtliche Bekanntmachung der Entschei-

dung und nicht an einen für Außenstehende nicht wahrnehmbaren Umstand in der Sphäre der beschwerten Partei zu binden.

Schließlich sollten die Gerichte und die Parteien nicht ohne zwingenden Grund mit Streit und etwaigen Erhebungen über die Frage belastet werden, wann die beschwerte Partei "Kenntnis von der Verletzung des rechtlichen Gehörs" erlangt hat. Eine Anknüpfung an die Kenntnis würde bei mündlich verkündeten Endentscheidungen auch zu dem Problem führen, ob die Kenntnis bereits zu diesem Zeitpunkt oder erst mit Zugang der schriftlichen Entscheidung erlangt worden ist; diese Unsicherheit könnte sich insbesondere zum Nachteil für die anwaltlich nicht vertretene Partei auswirken. Darüber hinaus bleibt nach dem Regierungsentwurf unklar, ob unter Kenntnis auch das Kennenmüssen zu fassen ist, wofür einerseits die Rechtsprechung zu § 234 Abs. 2 ZPO sprechen könnte, während andererseits der Gesetzgeber in neueren Vorschriften wohlweislich zwischen Kenntnis und Kennenmüssen unterscheidet (z.B. in § 199 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2, Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 BGB n.F. im Gegensatz zu § 852 Abs. 1 BGB a.F.). Für die Anknüpfung an den Zugang der angegriffenen Entscheidung spricht auch, dass die Gehörsrüge im Falle der Statthaftigkeit der Berufung oder der Nichtzulassungsbeschwerde mit diesem Rechtsbehelf geltend zu machen ist; deren Fristbeginn setzt aber ebenfalls mit dem Zugang der angegriffenen Entscheidung ein.

Die mit dem Entwurf beabsichtigte Anlehnung an die Regelungen über die Wiedereinsetzung und die Wiederaufnahme (vgl. Begründung S. 38) erscheint nicht zwingend. Grundlage dieser Rechtsbehelfe sind Ereignisse, die erst nach dem Erlass der angegriffenen Entscheidung stattgefunden haben. Eine Anknüpfung der Rechtsbehelfsfrist an die Bekanntgabe der Entscheidung wäre in diesen Fällen nicht sachgerecht. Mit der Gehörsrüge wird hingegen ein Verfahrensverstoß geltend gemacht, der das der Entscheidung vorangegangene Verfahren betrifft. Es liegt daher nahe, die Rügefrist ebenso wie bei Rechtsmitteln mit der Bekanntmachung der Entscheidung beginnen zu lassen.

Das vom Entwurf mit der Anknüpfung des Fristbeginns an die Kenntnis von der Verletzung des rechtlichen Gehörs verfolgte Ziel, bisher nicht zuzustellende Entscheidungen nicht im Hinblick auf die Gehörsrüge zustellungspflichtig werden zu lassen (vgl. Begründung S. 38), kann auch durch eine dahin gehende Änderung des § 329 Abs. 2 ZPO sowie der entsprechenden Regelungen in den anderen Verfahrensordnungen erreicht werden.

Für die vorgeschlagene neue Vorschrift des § 356a StPO-E bedarf es näherer Prüfung, ob für den Fristbeginn ebenfalls - wie im Referentenentwurf - an die Bekanntgabe der Entscheidung angeknüpft werden kann oder ob im Hinblick auf die Besonderheiten der Materie eine Sonderregelung entsprechend dem Vorschlag im Regierungsentwurf vorzugswürdig ist.

Für den Bereich der Zivilprozessordnung sind folgende Regelungen in Erwägung zu ziehen:

- a) In Artikel 1 Nr. 1 § 321a Abs. 2 ZPO sind die Sätze 1 bis 3 wie folgt zu fassen:

"Die Rüge ist innerhalb einer Notfrist von zwei Wochen seit Bekanntgabe der in vollständiger Form abgefassten Entscheidung zu erheben. Bei Über-

sendung durch die Post gilt die Entscheidung mit dem dritten Tage nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben, sofern nicht die Partei glaubhaft macht, dass ihr die Entscheidung nicht oder erst zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist. Nach Ablauf von fünf Monaten seit der Verkündung oder, falls eine Verkündung nicht stattgefunden hat, seit der Übergabe der unterschriebenen Entscheidung an die Geschäftsstelle, kann die Rüge nicht mehr erhoben werden."

Die Bekanntgabe nach Satz 1 erfolgt bei Entscheidungen, die zugestellt werden, mit der Zustellung. Für formlos im Wege einer Übersendung durch die Post mitgeteilte Entscheidungen bedarf es aus Gründen der Rechtssicherheit einer Vermutung, die allerdings - in Anbetracht des gerügten Verfassungsverstoßes - widerlegbar ausgestaltet sein muss. Die hierzu vorgeschlagene Formulierung in Satz 2 lehnt sich an § 270 Satz 2 ZPO an. Satz 3 sieht - wie der Regierungsentwurf - eine Ausschlussfrist vor, für die aber in Anlehnung an den Vorschlag des Referentenentwurfs eine Dauer von fünf Monaten für ausreichend erachtet wird. Für nicht verkündete Entscheidungen übernimmt der Vorschlag die Regelung des § 127 Abs. 3 Satz 5 ZPO. Hierzu wird allerdings im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu klären sein, ob der Zeitpunkt der Übergabe der Entscheidung an die Geschäftsstelle auf einem die Gerichtsabläufe nicht übermäßig belastenden Wege zweifelsfrei festgestellt werden kann. In Betracht zu ziehen ist ferner, bei nicht verkündeten Entscheidungen auf den aus ihnen ersichtlichen Zeitpunkt der Beschlussfassung des Spruchkörpers abzustellen. Das Regelungsmodell des § 93 Abs. 1 BVerfGG wird ebenfalls in die weitere Prüfung einzubeziehen sein.

- b) In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a - neu - einzufügen:
'1a. Dem § 329 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:

"Dies gilt nicht in Ansehung der Frist des § 321a Abs. 2 Satz 1."

3. Zu Artikel 4 (§ 29a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FGG)

In Artikel 4 § 29a Abs. 1 Satz 1 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"1. ein Rechtsmittel, ein Rechtsbehelf gegen die Entscheidung oder eine andere Abänderungsmöglichkeit nicht gegeben ist und"

Begründung:

Zu Recht geht der Entwurf ausweislich der Einzelbegründung zu Artikel 4 (vgl. S. 45 f. der Vorlage) davon aus, dass verfassungsrechtlich die Einräumung einer Anhörungsrüge nicht geboten ist, soweit die Möglichkeit einer Abänderung besteht. Über die in der Begründung genannten Vorschriften hinaus ist dabei insbesondere § 18 Abs. 1 FGG für Entscheidungen erster Instanz zu nennen, die nicht mit der sofortigen Beschwerde angefochten

werden können.

Diese Abänderungsmöglichkeiten, die nicht (nur) der Fehlerkorrektur dienen, können jedoch auch bei weiter Auslegung nicht mehr als "Rechtsbehelf" bezeichnet werden. Eine Subsumtion unter diesen Begriff erscheint auch deshalb problematisch, weil er auch in den entsprechenden Bestimmungen des Entwurfs für die übrigen Verfahrensordnungen, insbesondere in Artikel 1 Nr. 1 (§ 321a Abs. 1 Nr. 1 ZPO-E) verwendet wird, dort aber offensichtlich im herkömmlichen, engeren Sinn verstanden werden soll. Es erscheint daher notwendig, auch um in jedem Falle eine zu enge Auslegung der Vorschrift zu vermeiden, im Wortlaut des neuen § 29a Abs. 1 Nr. 1 FGG-E die anderen Abänderungsmöglichkeiten ausdrücklich aufzuführen.

4. Zu Artikel 8 Nr. 3 (§ 152a Abs. 2 Satz 2 - neu - VwGO),

Artikel 9 Nr. 3 (§ 178a Abs. 2 Satz 2 - neu - SGG),

Artikel 10 Nr. 2 (§ 133a Abs. 2 Satz 2 - neu - FGO)

- a) In Artikel 8 Nr. 3 § 152a Abs. 2 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:
"§ 58 findet keine Anwendung."
- b) In Artikel 9 Nr. 3 § 178a Abs. 2 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:
"§ 66 findet keine Anwendung."
- c) In Artikel 10 Nr. 2 § 133a Abs. 2 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:
"§ 55 findet keine Anwendung."

Begründung:

Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten erscheint es angezeigt, nicht lediglich in der Begründung des Gesetzentwurfs (vgl. S. 53 f. der Vorlage), sondern im Gesetz selbst klarzustellen, dass der Lauf der gesetzlichen Frist für die Einlegung einer Anhörungsrüge nicht davon abhängt, ob das Gericht der angegriffenen Entscheidung eine Rechtsbehelfsbelehrung beigefügt hat, mit der die Verfahrensbeteiligten (auch) über die Möglichkeit und die Voraussetzungen der Einlegung einer Anhörungsrüge informiert werden. Die Notwendigkeit einer solchen Klarstellung liegt insbesondere im Bereich des Verwaltungs- und des Sozialprozessrechts nahe, da § 58 Abs. 1 VwGO und § 66 Abs. 1 SGG nach ihrem Wortlaut nicht nur den Lauf der Frist eines Rechtsmittels, sondern auch denjenigen eines "anderen Rechtsbehelfs" regeln. Nach dem Wortlaut der Bestimmungen ist damit auch der außerordentliche Rechtsbehelf der Anhörungsrüge erfasst. Der Umstand, dass die genannten Vorschriften bislang überwiegend restriktiv interpretiert und ihr Anwendungsbereich auf "ordentliche" Rechtsbehelfe beschränkt worden ist, sollte nicht zum Anlass genommen werden, in Bezug auf die Anhörungsrüge von einer gesetzgeberischen Klar-

stellung abzusehen. Denn es muss damit gerechnet werden, dass die rechtsanwendende Praxis mit Blick auf die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 30. April 2003 (BVerfGE 107, 395) und vom 7. Oktober 2003 (BVerfGE 108, 341) den Verzicht auf eine solche Klarstellung bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung der Anhörungsrüge zum Anlass nehmen wird, diese den "anderen Rechtsbehelfen" im Sinne von § 58 Abs. 1 VwGO und § 66 Abs. 1 SGG zuzuordnen.

5. Zu Artikel 11 Nr. 7 (Anlage 1 (Kostenverzeichnis) zu § 3 Abs. 2 GKG),
Artikel 12 Nr. 1 (§ 131d KostO)

Der Bundesrat bittet, die Regelungen über die für Verfahren über die Rüge wegen Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör zu erhebenden Gerichtsgebühren dahin zu ergänzen, dass für Rügeverfahren vor Gerichten des höheren Rechtszuges höhere Gebühren erhoben werden können.

Begründung:

Nach den Vorschlägen des Entwurfs ist, wenn die Rüge in vollem Umfang verworfen oder zurückgewiesen wird, in allen Rechtszügen eine Gerichtsgebühr in Höhe von 50 Euro zu erheben. Es ist bereits zweifelhaft, ob die Gebührenhöhe für Rügeverfahren angemessen ist, die im ersten Rechtszug ergangene Entscheidungen betreffen. Der dem Gerichtskostenrecht eigene Grundsatz, dass für Verfahren vor Gerichten eines höheren Rechtszuges höhere Gebühren erhoben werden, sollte auch in Bezug auf Anhörungsrügen zur Geltung gebracht werden. Für erfolglose Rügen, die sich gegen Entscheidungen der Gerichte zweiter und dritter Instanz richten, sind daher deutlich höhere Gebühren vorzusehen.

B.

6. **Der Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik,
der Ausschuss für Frauen und Jugend,
der Finanzausschuss,
der Gesundheitsausschuss,
der Ausschuss für Innere Angelegenheiten und
der Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung**

empfehlen dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.