



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch
den Ausschuss Zivilverfahrensrecht und unter
Beteiligung des Ausschusses RVG und
Gerichtskosten

zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen und der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens (BR-Drs. 766/13)
Aktenzeichen: R A 2 – 9340/18 – 2 – 13 534/2013

Stellungnahme Nr.: 6/2014

Berlin, im Februar 2014

Mitglieder des Ausschusses Zivilverfahrensrecht

- Rechtsanwalt Prof. Dr. Bernd Hirtz, Köln
- Rechtsanwalt Dr. Jochen Bühling, Düsseldorf
- Rechtsanwältin Beatrice Deshayes, Paris
- Rechtsanwalt Dr. Meinhard Forkert, Koblenz
- Rechtsanwalt Dr. Carsten A. Salger LL.M., Frankfurt/Main (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Volkert Vorwerk, Karlsruhe
- Rechtsanwalt Dr. Markus Wollweber, Köln

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Nicole Pluszyk

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
Registernummer: 87980341522-66

Verteiler

Verteiler Europa:

Europäische Kommission

- Generaldirektion Justiz, Freiheit und Inneres

Europäisches Parlament

- Rechtsausschuss
- Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

Rat der Europäischen Union

Ständige Vertretung Deutschlands bei der EU

Vertretungen der deutschen Bundesländer in Brüssel

Rat der Europäischen Anwaltschaften (CCBE)

Vertreter der Freien Berufe in Brüssel

Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) in Brüssel

Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) in Brüssel

Verteiler Deutschland:

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages

SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag

CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages, Arbeitsgruppe Recht

Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag

Die Linke-Fraktion im Deutschen Bundestag

Vorstand und Geschäftsführung des Deutschen Anwaltvereins

Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins

Vorsitzende des FORUM Junge Anwaltschaft

Deutscher Richterbund

Deutscher Steuerberaterverband

Bundesrechtsanwaltskammer

Bundesnotarkammer

Steuerberaterverband

Deutscher Notarverein

Deutscher Gerichtsvollzieher Bund e.V.

Redaktion NJW

ver.di, Bundesverwaltung, Fachbereich Bund und Länder, Richterinnen und Richter,

Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

Deutsche Anwaltakademie

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

I. Zusammenfassende Thesen

1. These: Die Anhebung der Streitwertgrenze von heute EUR 2.000,- auf künftig EUR 10.000,- wird abgelehnt. Streitigkeiten mit einem Streitwert von über EUR 2.000,- sind für die meisten Bürger der EU keine Bagatellsachen.

2. These: Die Ausweitung des Anwendungsbereiches der Verordnung auch auf Streitfälle ohne Ausländerbeteiligung wird abgelehnt. Für ein so mögliches Alternativverfahren zu reinen Inlandsstreitigkeiten fehlt die Regelungskompetenz. Abgrenzungsschwierigkeiten sind nicht gelöst.

3. These: Die vorgeschlagene Deckelung der Gerichtsgebühren wird abgelehnt. Sie widerspricht dem deutschen Gerichtskostensystem und lädt zum Missbrauch des Verfahrens ein.

4. These: Die Förderung des Einsatzes der elektronischen Kommunikation ist grundsätzlich zu begrüßen, soweit eine europaweite Vereinheitlichung erfolgt.

5. These: Die Einführung von Telefon- und Videokonferenzen mag für Einzelfälle zweckmäßig sein. Die Grundsätze der Mündlichkeit und Unmittelbarkeit müssen insbesondere bei Zeugenvernehmungen gewahrt bleiben.

II. Der Regelungsvorschlag

1. Ausgangsbefund

Die Verordnung (EG) Nr. 861/2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen ist seit Januar 2009 in allen Mitgliedstaaten (mit Ausnahme Dänemarks) in Kraft.

In dem Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss vom 19. November 2013 wird ausgeführt, dass das Verfahren für geringfügige Forderungen im Vergleich zur Anzahl potenzieller Fälle noch immer recht wenig genutzt wird. Andererseits wird darin aber eine konstante Steigerung der Anzahl der auf der Grundlage der Verordnung angewandten Verfahren seit ihrem Inkrafttreten 2009 festgestellt (Bericht, Seite 3 Nr. 2). Die Kommission vermutet wegen der bislang geltenden Streitwertobergrenze von EUR 2.000,00, dass das Verfahren vorrangig von Verbrauchern genutzt wird, wobei jedoch eingeräumt wird, dass Daten bezüglich der Art und der Merkmale der Fälle nicht verfügbar sind (Bericht, Seite 3 Nr. 2 Fn. 4).

Dem Bericht der Kommission ist weiter zu entnehmen, dass sich der Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel in diesen Verfahren noch nicht durchsetzen konnte, insbesondere weil die technischen Einrichtungen bei den Gerichten noch nicht flächendeckend zur Verfügung stehen. Das gilt sowohl für die Durchführung mündlicher Verhandlungen mittels Videokonferenz oder anderer Kommunikationstechnologien (Bericht, Seite 5 Nr. 4.2) als auch für die elektronische Übermittlung von Anträgen (Bericht, Seite 5 Nr. 4.3). Ferner werden unverhältnismäßig hohe Gerichtsgebühren als ein bedeutendes Hindernis für die Inanspruchnahme des Verfahrens erkannt (Bericht, Seite 8 Nr. 8.1). Ein wesentlicher Grund für die geringe Inanspruchnahme des Verfahrens ist nach dem Bericht der Kommission seine mangelnde Bekanntheit (Bericht, Seite 9 Nr. 9.). Nach dem Bericht haben 86 Prozent der Bürger und fast die Hälfte der Gerichte noch nie von diesem Verfahren gehört. Auch die andere Hälfte der Gerichte und Richter war hierüber nicht ausführlich informiert. Die Kommission hat daher mit einer Reihe von Maßnahmen versucht, Abhilfe zu schaffen.

2. Ziel des Vorschlags für eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 861/2007

Mit dem Vorschlag zur Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 sollen Unzulänglichkeiten des Verfahrens, die jedoch mit Ausnahme von Kostengesichtspunkten weder in dem Bericht der Kommission noch in der Begründung des Vorschlags konkret bezeichnet werden, behoben werden. Hauptanliegen des Vorschlags ist in erster Linie, dem Verfahren zu vermehrter Anwendung zu verhelfen. Als wesentliche Änderungen sieht der Vorschlag Folgendes vor:

- Ausweitung des Anwendungsbereichs der Verordnung auf Forderungen bis EUR 10.000,00
- Erweiterung der Begriffsbestimmung für grenzüberschreitende Rechtssachen
- Verbesserung des Einsatzes der elektronischen Kommunikation – auch für die Zustellung bestimmter Schriftstücke
- Verpflichtung der Gerichte, für mündliche Verhandlungen und die Beweisaufnahme Telefon- und Videokonferenzen oder andere Telekommunikationsmittel zu nutzen
- Einführung einer Obergrenze für die Gerichtsgebühren
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Fernzahlungen zur Begleichung der Gerichtsgebühren vorzusehen
- Beschränkung der Übersetzung des Formblatts D (Bestätigung des Urteils für Vollstreckungszwecke) auf den Inhalt des Urteils
- Informationspflicht der Mitgliedstaaten in Bezug auf Gerichtsgebühren, Zahlungsweisung und Hilfestellung beim Ausfüllen der Formblätter

III. Zu den einzelnen Vorschlägen

1. Anhebung der Streitwertgrenze

Die beabsichtigte Anhebung der Streitwertgrenze von EUR 2.000,00 auf EUR 10.000,00 begegnet erheblichen Bedenken.

Das Verfahren für geringfügige Forderungen stellt keinen Selbstzweck dar, sondern soll Bürgern und Unternehmen der EU eine erleichterte Möglichkeit zur Durchsetzung ihrer Forderungen in grenzüberschreitenden Rechtssachen bieten. Das Verfahren muss sich

bewähren. Wenn es bislang von Bürgern und Unternehmen aufgrund der von der Kommission festgestellten mangelhaften Bekanntheit sowie Mängeln in der Ausgestaltung des Verfahrens nicht in dem erwarteten oder erhofften Umfang angenommen wurde, sollten zunächst die Mängel behoben werden und daraufhin die Eignung des Verfahrens erneut geprüft werden, bevor sein Anwendungsbereich ausgeweitet wird.

Das Verfahren für geringfügige Forderungen stellt ein vereinfachtes und beschleunigtes Verfahren dar, das – auch weil es nicht die Beteiligung eines Rechtsanwalts oder sonstigen Rechtsbeistandes zwingend vorsieht – ein höheres Risiko der Fehlerhaftigkeit der materiellen Entscheidung in sich trägt.

Nicht ohne Grund sehen die innerstaatlichen Verfahrensregelungen in §§ 23, 71 GVG i.V.m. § 78 ZPO in Rechtsstreitigkeiten über Forderungen, die einen Betrag von EUR 5.000,00 übersteigen, obligatorisch die Vertretung der Parteien durch Rechtsanwälte vor. Der Anwaltszwang dient einer geordneten Rechtspflege und insbesondere den Interessen der Prozessparteien (BGH, NJW-RR 2008, 1290 Tz. 9, BVerwG NJW 1984, 625). Er bezweckt einen Verfahrens- und Gefahrenschutz, hat Warn- und Beratungsfunktion und dient letztlich der Herstellung der prozessualen Chancengleichheit der Parteien (MüKo/ZPO-Toussaint, ZPO, 4. Auflage 2013, § 78 Rn. 2; Musielak/Weth, ZPO, 10. Auflage 2013, § 78 Rn. 1; s.a. Bork in Stein/Jonas ZPO, 22. Auflage 2004, § 78 Rn. 16). Schon im Hinblick darauf, dass bei grenzüberschreitenden Rechtsstreitigkeiten im Regelfall ein jedenfalls einer Prozesspartei fremdes Recht Anwendung findet, sind die Parteien in besonderem Maße schutzbedürftig.

Mithin sprengt die neue Grenzziehung auch die deutschen Zuständigkeitsregelungen, wonach bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten bis 5.000 EUR erstinstanzlich die Amtsgerichte (ohne Anwaltszwang) und darüber hinaus bereits die Landgerichte (mit Anwaltszwang, § 78 ZPO) zuständig sind. Erstinstanzliche Verfahren vor den Landgerichten können bei vernünftiger Betrachtungsweise nicht mehr als Bagatellverfahren bewertet werden.

Im Übrigen sind Rechtsstreitigkeiten oberhalb von 2.000 EUR selbst bei mittleren Einkommens- und Vermögensverhältnissen nicht mehr als geringfügig einzustufen.

10.000 EUR entsprechen etwa dem Drei- bis Vierfachen des durchschnittlichen Bruttomonatseinkommens in Deutschland. Solche Beträge als „geringfügig“ zu bewerten, halten wir für unangebracht.

2. Erweiterung des territorialen Geltungsbereiches

Gegen eine Erweiterung des territorialen Geltungsbereiches der Verordnung bestehen ebenfalls erhebliche Bedenken.

Sie führt dazu, dass Prozessparteien, die ihren Wohnsitz in demselben Mitgliedstaat haben, sich verschiedener Verfahren bedienen können, wenn nur der Sachverhalt einen grenzüberschreitenden Bezug ausweist. Es ist bereits fraglich, woraus die Kommission die Kompetenz des europäischen Gesetzgebers herleitet, einzelnen Staaten die Einführung eines mit dem jeweiligen innerstaatlichen Zivilverfahrensrecht konkurrierenden Verfahrens aufzugeben. Ein Bedürfnis hierfür ist nicht ersichtlich. Die im Bericht der Kommission (Seite 4, 3.2) befürchtete Rechtsunsicherheit der Bürger besteht nicht. Die Sorge, Bürger könnten künstlich ein grenzüberschreitendes Szenario schaffen, um von den Vorteilen des europäischen Verfahrens zu profitieren, z. B. durch Abtretung von Forderungen an Auslandsunternehmen, ist unbegründet. Sie steht im Widerspruch zu dem eigenen Befund der Kommission, wonach das Verfahren insbesondere wegen mangelnder Bekanntheit kaum Anwendung findet.

Durch die Ausweitung des Anwendungsbereiches wird also die Möglichkeit eines Alternativverfahrens für heutige Inlandsverfahren geschaffen, was Missbräuche ermöglicht zur Unterlaufung der regulären nationalen Verfahrensregelungen und darüber hinaus dazu einlädt, den zum Schutz der Betroffenen erforderlichen Anwaltszwang zu umgehen.

Im Hinblick auf die vorgesehene Anwendbarkeit des Verfahrens für und gegenüber Drittstaatsangehörigen bestehen ebenfalls Bedenken.

Für eine entsprechend dem Vorschlag über Art. 3 VO (EU) 861/2007 hinausgehende Möglichkeit, dass Drittstaatsangehörige sich als Kläger des europäischen Verfahrens

bedienen können, besteht kein Regelungsbedürfnis. Drittstaatsangehörigen stehen im jetzigen Anwendungsbereich der Verordnung (Gericht und Wohnsitz/gewöhnlicher Aufenthalt einer Partei liegen in verschiedenen Mitgliedsstaaten) das europäische Verfahren und darüber hinaus mit den jeweils gegebenen innerstaatlichen Zivilverfahren angemessene Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung zur Verfügung. Die durch Änderung der Verordnung erweiterte Möglichkeit, geringfügige Forderungen gegenüber Drittstaatsangehörigen im europäischen Verfahren geltend zu machen, bringt der klagenden Partei keinen Vorteil, wenn ein in einem Mitgliedstaat im europäischen Verfahren ergangenes Urteil im Drittstaat vollstreckt werden müsste und dort nicht anerkannt wird.

3. Einführung einer Obergrenze für die Gerichtsgebühren

Die Einführung einer Obergrenze für Gerichtsgebühren in Abhängigkeit zum Streitwert erscheint nur auf erste Sicht attraktiv, da nicht nur im grenzüberschreitenden Rechtsverkehr der Kostengesichtspunkt eine wesentliche Hemmschwelle für die Durchsetzung geringfügiger Forderungen darstellt. Andererseits ist die Erhebung von Gerichtsgebühren sowohl zur (teilweisen) Deckung der Kosten als auch zur Vermeidung der Erhebung leichtfertiger oder gar missbräuchlicher Klagen sinnvoll. Die Attraktivität des Verfahrens hängt freilich nicht allein von der Höhe der Gerichtsgebühren ab, sondern insbesondere auch von den darüber hinaus in dem Verfahren anfallenden Kosten, also insbesondere der Frage, ob die Wahrnehmung von Terminen zur mündlichen Verhandlung oder Beweisaufnahme, wodurch u.U. erhebliche Reisekosten entstehen, erforderlich ist.

Die Realisierung des Vorschlags kann zu erhöhtem Aufwand der Gerichte bei gleichzeitigem Rückgang der Justizeinnahmen führen. Das deutsche Gerichtskostensystem sieht für Standardfälle bei Streitwerten bis ca. 3.800 EUR in der 1. Instanz (3,0 Gerichtsgebühren) Gerichtsgebühren vor, die oberhalb von 10 % des Streitwertes liegen. In diesem Bereich wäre eine Reduzierung für die Gerichtsgebühren erforderlich. Mittelbar führt dieser Kostenvorteil für Antragsteller dazu, dass eine verstärkte Abwanderung aus dem regulären nationalen Zivilverfahren zu erwarten sein

würde und damit erneut die oben beschriebenen negativen Auswirkungen verstärkt werden.

4. Verbesserung des Einsatzes der elektronischen Kommunikation

Die beabsichtigte Verbesserung des Einsatzes der elektronischen Kommunikation ist zu begrüßen, sofern gewährleistet ist, dass diese einem technischen Standard entspricht, der Missbrauch ausschließt und Vertraulichkeit wahrt. Erforderlich ist es, zunächst Sicherheit zu schaffen, dass ein EU-weiter Einsatz der elektronischen Kommunikation technisch und unter Sicherheitsgesichtspunkten möglich ist.

5. Verpflichtung der Gerichte zur Einführung von Telefon- und Videokonferenzen

Grundsätzlich ist auch die Absicht zu begrüßen, Gerichte zur Einführung von Telefon- und Videokonferenzen zu verpflichten, wobei jedoch völlig unklar bleibt, wie die Realisierung dieses Ziels – insbesondere auch in finanzieller Hinsicht – sicher gestellt werden soll. Die Grundsätze der Mündlichkeit und Unmittelbarkeit dürfen indessen – insbesondere im Bereich der Zeugenvernehmung – nicht berührt werden.

6. Zwingender Änderungsbedarf

Zur gegenwärtigen Fassung der Verordnung besteht in mindestens zwei Bereichen Änderungsbedarf.

a) Die Kostenerstattungsregelung in Artikel 16 ist insoweit unbestimmt, als keine Erstattung für Kosten gewährt werden soll, die in keinem Verhältnis zur Klage stehen. Klarzustellen ist, dass Rechtsverfolgungskosten, die sich auf der Basis gesetzlicher Kosten- und Gebührenregelungen berechnen, in jedem Fall als verhältnismäßig anzusehen und von der unterlegenen Partei zu erstatten sind.

b) Die sofortige Vollstreckbarkeit gemäß Artikel 15 Abs. 1 S. 2 der Verordnung ohne Sicherheitsleistung wird vor allem bei einem ausgeweiteten Anwendungsbereich bis EUR 10.000,- insbesondere für kleinere Handels- und Handwerkerunternehmen existenzgefährdend werden.

Nach deutschem Recht ist eine vorläufige Vollstreckbarkeit ohne Sicherheitsleistung nur bis EUR 1.250,- vorgesehen (§ 708 Nr. 11 ZPO).