

14.03.14**Beschluss****des Bundesrates**

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**COM(2013) 794 final; Ratsdok. 16749/13**

Der Bundesrat hat in seiner 920. Sitzung am 14. März 2014 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat unterstützt das Bestreben der Kommission, den Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) den Zugang zur Justiz bei Streitigkeiten mit geringem Streitwert in grenzüberschreitenden Fällen mittels eines einfachen, schnellen und kostengünstigen Verfahrens zu erleichtern und sie damit in ihren Möglichkeiten der Rechtswahrnehmung und Rechtsdurchsetzung zu stärken.
2. Der Bundesrat stellt jedoch fest, dass die von der Kommission angestrebte Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Small-Claims-Verordnung zu weitgehend ist. Die in Artikel 1 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags (Artikel 2 Nummer 1 Verordnung (EG) Nr. 861/2007) enthaltene Streitwertgrenze von 10 000 Euro stellt eine Erhöhung um das Fünffache gegenüber der derzeit geltenden Rechtslage dar. In diesem Zusammenhang von einer geringfügigen Forderung zu sprechen, dürfte insbesondere Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie KMU, für die die Kommission die Small-Claims-Verordnung attraktiver machen möchte, nur schwer vermittelbar sein. Bereits die Festlegung

der Streitwertgrenze auf 2 000 Euro in der geltenden Verordnung begegnete seinerzeit Bedenken, weil diese deutlich über der vom deutschen Gesetzgeber in § 495a ZPO festgesetzten Grenze von 600 Euro für Verfahren nach billigem Ermessen liegt. Hinzu kommt, dass nach den Angaben des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2012 circa 67 Prozent der vor dem Amtsgericht erledigten Zivilsachen einen Streitwert von bis zu 2 000 Euro aufwiesen, wobei weiter zu bedenken ist, dass der größte Teil aller Zivilrechtsstreitigkeiten vor den Amtsgerichten ausgetragen wird. Im Ergebnis würde die Mehrzahl aller Zivilprozesse - zumindest nach dem Streitwert - dem Anwendungsbereich eines "Bagatellverfahrens" unterworfen, obwohl sich Streitwerte bis zu 10 000 Euro im Vergleich nicht als geringfügig darstellen. Faktisch wäre dies ein Schritt hin zu einer europäischen Zivilprozessordnung.

Zudem beträfe die geplante Anhebung der Streitwertgrenze auch eine Vielzahl von Verfahren, die in die Zuständigkeit der Landgerichte fallen, in denen zwingend die anwaltliche Vertretung vorgesehen ist. § 78 Absatz 1 ZPO bezweckt insbesondere die Vermeidung aussichtsloser Klagen und Rechtsmittel und dient der Sachlichkeit und Objektivität des Verfahrens durch anwaltliche Filterung und Aufbereitung. Zudem sorgt der Anwaltszwang für eine prozessuale Chancengleichheit. Damit scheint die angestrebte schnelle Erledigung im - grundsätzlich - schriftlichen Verfahren ohne mündliche Verhandlung, vgl. Artikel 1 Absatz 4 des Verordnungsvorschlags (Artikel 5 Absatz 1 Verordnung (EG) Nr. 861/2007), und mit einer vereinfachten Beweisaufnahme, wie sie in Artikel 1 Absatz 6 des Verordnungsvorschlags (Artikel 9 Nummer 2 und 3 Verordnung (EG) Nr. 861/2007) vorgesehen ist, nicht vereinbar.

3. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass die Small-Claims-Verordnung zur Vereinfachung der spezifischen Probleme bei Klagen in einem anderen Mitgliedstaat (z. B. Sprachbarriere, Entfernung, fremdes Rechtssystem) beitragen kann. Die in Artikel 1 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags (Artikel 2 Nummer 2 Verordnung (EG) Nr. 861/2007) vorgesehene deutliche Erweiterung des grenzüberschreitenden Bezugs auf Streitigkeiten von Parteien, bei denen die Streitigkeit zwar einen Auslandsbezug aufweist, die Parteien aber in demselben Mitgliedstaat ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben, wird jedoch mit großen Bedenken gesehen. Dies gilt zunächst für die in Artikel 2 Nummer 2 Satz 1 Buchstabe c Verordnung (EG) Nr. 861/2007 normierte Anknüpfung an den Ort, an dem der die Forderung begründende Sachverhalt entstanden ist.

Nach dem Wortlaut könnte es genügen, dass sich zwei Personen mit Wohnsitz in Deutschland während des Mallorca-Urlaubs am Strand über den Verkauf eines in Deutschland befindlichen Fahrzeugs einigten. Es ist kein Bedürfnis erkennbar, in solchen Fällen ein vom deutschen Zivilprozess abweichendes besonderes Verfahren, dessen Gerichtsgebühren zudem nach oben begrenzt sind, durchzuführen.

Der komplizierte Negativkatalog in Artikel 2 Nummer 2 Verordnung (EG) Nr. 861/2007 stellt den befassten Richter vor erhebliche Aufklärungs- und Bewertungsprobleme, da er insbesondere den Ort der Vertragserfüllung und den Ort, an dem der die Forderung begründende Sachverhalt entstanden ist, schon bei Verfahrensbeginn feststellen muss, um den Anwendungsbereich der Verordnung anzunehmen. Insofern sind die in der Norm genannten Anknüpfungstatbestände für eine in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht eindeutige Beurteilung zu unbestimmt formuliert. Gleiches gilt für den Begriff des "Ortes der Urteilsvollstreckung" in Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe d Verordnung (EG) Nr. 861/2007. Da eine Vollstreckung von Geldforderungen grundsätzlich überall dort möglich ist, wo sich Vermögen der unterlegenen Partei befindet und die Vollstreckung andererseits noch mehrere Jahre nach der Durchführung des Erkenntnisverfahrens möglich ist, kann bei weiter Auslegung dieser Regelung allein die - faktisch nicht widerlegbare - Behauptung, dass möglicherweise eine Vollstreckung im Ausland stattfinden könne, zu einem grenzüberschreitenden Bezug führen. Die damit verbundene Ausweitung des Anwendungsbereichs ist nicht hinnehmbar.

4. Die in Artikel 1 Absatz 4, 5 und 6 des Verordnungsvorschlags (Artikel 5 Absatz 1, Artikel 8 und 9 Verordnung (EG) Nr. 861/2007) enthaltenen Bestimmungen betreffend den Ausnahmecharakter der mündlichen Verhandlung und die grundsätzlich auf Urkunden und schriftliche Zeugenaussagen beschränkte, zudem in ihrem Umfang in das Ermessen des Gerichts gestellte Beweisaufnahme begegnen ebenfalls erheblichen Bedenken. In der täglichen Praxis vor Gericht zeigt sich die hohe Bedeutung eines persönlichen, auch optisch unmittelbaren Eindrucks bei Anhörungen, Vernehmungen und Vergleichsverhandlungen, der durch die Nutzung moderner elektronischer Kommunikationsmittel nur in einfach gelagerten Fällen gleichwertig ersetzt werden kann. Bereits nach den geltenden Bestimmungen gestaltet sich die Aufklärung von Sachverhalten in Verfahren, in denen sprachliche Barrieren zu

überwinden sind, in der gerichtlichen Praxis regelmäßig aufwändig. Die Ausgestaltung der mündlichen Verhandlung als Ausnahme, verbunden mit einer Öffnungsklausel lediglich auf Antrag der Parteien, ist vor diesem Hintergrund abzulehnen. Der Bundesrat gibt zudem zu bedenken, dass durch die Zulassung von Sachverständigenbeweisen und mündlichen Aussagen nur für den Fall, dass auf der Grundlage der schriftlich vorgelegten Beweise ein Urteil nicht gefällt werden kann, der Grundsatz des rechtlichen Gehörs verletzt werden könnte. Es drängt sich der Eindruck auf, dass die Kommission von der Annahme ausgeht, eine erhobene Klage sei auch begründet und die Vollstreckung der betroffenen Forderung dürfe nicht durch ein langwieriges Verfahren verzögert werden. Nach Auffassung des Bundesrates müsste das Recht des Beklagten, sich gegen eine (aus seiner Sicht unberechtigte) Forderung umfassend zur Wehr setzen zu können, stärker berücksichtigt werden, zumal selbst bei höheren Streitwerten keine zwingende anwaltliche Vertretung vorgesehen ist.

5. Kritisch zu sehen ist die verpflichtende Einführung von Video- und Telefonkonferenzen in Artikel 1 Absatz 5 und 6 des Verordnungsvorschlags (Artikel 8 und 9 Verordnung (EG) Nr. 861/2007) auch in tatsächlicher Hinsicht. Bislang steht die Nutzung moderner Telekommunikationsmittel im Small-Claims-Verfahren unter dem Vorbehalt der Verfügbarkeit. Der Bundesrat erkennt an, dass die verpflichtende Ausgestaltung der Regelung unter dem Gesichtspunkt der Ersparnis von Zeit und Kosten die Attraktivität des Small-Claims-Verfahrens für den Rechtsanwender erhöhen mag, doch ist zu befürchten, dass die Umsetzung dieser Vorgaben - insbesondere in zeitlicher, organisatorischer und finanzieller Hinsicht - die Länder vor nicht unerhebliche Probleme stellen und mit einem Aufwand verbunden sein wird, der zu den angestrebten Zielen nicht in vertretbarem Verhältnis steht.
6. Der Bundesrat sieht die Gefahr, dass die bisherige staatliche Hilfestellung für die Parteien beim Ausfüllen der Formblätter durch die vorgeschlagenen neuen Beratungspflichten überdehnt wird, vgl. Artikel 1 Absatz 7 des Verordnungsvorschlags (Artikel 11 Verordnung (EG) Nr. 861/2007). Die Fragen, ob dem Antragsteller das Verfahren zur Verfügung steht und welches Gericht zuständig ist, können komplexe rechtliche Prüfungen erforderlich machen. Darüber hinaus würden die Berechnung der fälligen Zinsen und die Feststellung, welche Unterlagen dem Antrag beizufügen sind, eine rechtliche Beratung zu Anspruchsgrundlagen und zur Beweislast bedingen. Die rechtliche Beratung

einer Partei würde aber gegen die staatliche Neutralitätspflicht und eventuell auch gegen das Rechtsberatungsgesetz verstoßen.

7. Die in Artikel 1 Absatz 9 des Verordnungsvorschlags (Artikel 15a Verordnung (EG) Nr. 861/2007) vorgesehene Einführung einer Obergrenze für die Gerichtsgebühren in Höhe von maximal zehn Prozent des Streitwerts und die Deckelung der Mindestgebühr auf 35 Euro sind abzulehnen. Sie widersprechen insbesondere dem Ziel des 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes, den Kostendeckungsgrad in der Justiz zu erhöhen, und führen zu einer Diskriminierung der Parteien eines inländischen Verfahrens, das nicht nach den Regeln des Small-Claims-Verfahrens durchgeführt werden kann. Darüber hinaus können gerade die der Verordnung unterliegenden Verfahren kostenintensiv sein, da wegen der Notwendigkeit, ausländisches Recht anzuwenden, häufig Sachverständigen-gutachten einzuholen sind.
8. Der Bundesrat verkennt nicht, dass seit Inkrafttreten der Small-Claims-Verordnung im Jahre 2007 von der Möglichkeit, bei grenzüberschreitenden Streitigkeiten bis 2 000 Euro ein vereinfachtes Verfahren durchzuführen, in der Praxis nur äußerst zurückhaltend Gebrauch gemacht worden ist. Auch nach eigenen Erkenntnissen der Kommission ist Ursache für die bislang geringe Bedeutung des geltenden Verfahrens weniger dessen Anwendungsbereich, sondern vielmehr der geringe Bekanntheitsgrad, wie unter Ziffer 2 der Begründung des Verordnungsvorschlags unter Verweis auf die Eurobarometer-Umfrage 2012 festgestellt wurde (Kenntnis nur bei zwölf Prozent der Befragten, nur ein Prozent hatte bereits davon Gebrauch gemacht). Dieser Umstand zieht aber nicht zwingend gesetzgeberischen Handlungsbedarf nach sich. Insbesondere erscheint die vorgeschlagene Ausweitung des Anwendungsbereichs weder angezeigt noch geeignet, um die Attraktivität dieses Verfahrens zu steigern. Vielmehr ist nach Auffassung des Bundesrates eine Konsolidierung und Implementierung der bestehenden Regelungen erforderlich, um zunächst deren Bekanntheitsgrad, insbesondere bei Verbraucherinnen und Verbrauchern und KMU, zu erhöhen, damit die Option eines Small-Claims-Verfahrens von den Rechtsanwendern zukünftig häufiger gewählt wird.
9. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.