Bundesrat Drucksache **135/1/02**

16.09.02

Empfehlungen
der Ausschüsse

EU - Fz - R

zu **Punkt .....** der 780. Sitzung des Bundesrates am 27. September 2002

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitsachen mit grenzübergreifendem Bezug durch die Festlegung gemeinsamer Mindestvorschriften für die Prozesskostenhilfe und für andere mit Zivilverfahren verbundene finanzielle Aspekte

KOM(2002) 13 endg.; Ratsdok. 5513/02

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),

der Finanzausschuss (Fz) und

der Rechtsausschuss (R)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

EU
R

1. Der Bundesrat begrüßt im Sinne seiner Stellungnahme vom 19. Mai 2000 (BR-Drucksache 167/00 (Beschluss)) die Beschränkung des Regelungsgegenstands der beabsichtigten Richtlinie auf Streitsachen mit grenzüberschreitendem Charakter. Insgesamt sieht er in dem Entwurf vom 26. Juli 2002 eine positive Fortentwicklung gegenüber den vorangegangenen Vorschlägen. Die Verbesserungen sind aber insgesamt nicht ausreichend.

Ausgeliefert am 17. SEP. 2002

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

EU Fz R

2. Vielmehr ist der Vorschlag in seiner gegenwärtigen Fassung abzulehnen, da folgende Punkte nicht berücksichtigt sind:

EU R

3. In Artikel 1 Abs. 1 sollte nach den Wörtern "mit grenzübergreifendem Bezug" ein Punkt gesetzt und der restliche Teil des Absatzes gestrichen werden. Für diesen ist kein Bedürfnis erkennbar; vielmehr wird der Anwendungsbereich durch das im letzten Halbsatz verwendete Wort "Zivilverfahren" verunklart, das ohne die Einschränkung "grenzübergreifend" verwendet wird und von dem auch nicht klar ist, wie sich dieser Begriff zur Definition in Absatz 2 verhält.

EU Fz R

4. Zu Artikel 1a sollte die "Option 2" zum Tragen kommen. Sie knüpft den Prozesskostenhilfeanspruch nach der Richtlinie daran, dass die bedürftige Partei im - aus ihrer Sicht - Ausland einen Prozess führt oder die Zwangsvollstreckung betreibt. Nach "Option 1" würde es dagegen genügen, dass der Gegner der bedürftigen Partei seinen Wohnsitz außerhalb des Gerichtsstaates hat, auch wenn die bedürftige Partei selbst im Gerichtsstaat ansässig ist. Dass der Gegner seinen Sitz im Ausland hat, begründet aber keine besonderen Schwierigkeiten der Rechtsverfolgung oder -verteidigung für die bedürftige Partei, die selbst den Prozess in ihrem Heimatstaat führt. Ein ausländischer Sitz nur des Gegners gibt daher keinen Anlass für prozesskostenhilferechtliche Sonderregelungen.

EU Fz R

5. Artikel 3 Abs. 4, in dem bestimmt ist, dass die Mitgliedstaaten verlangen können, dass sich der Empfänger der Prozesskostenhilfe angemessen an den Prozesskosten beteiligt, sollte um einen Halbsatz ergänzt werden, in dem klargestellt wird, dass hierzu auch die Möglichkeit einer Ratenzahlungsanordnung gehört. Durch eine Ergänzung von Artikel 4 (oder Artikel 3 Abs. 2) ist klarzustellen, dass kein Anspruch auf eine doppelte Beiordnung eines Rechtsanwalts besteht. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 19. Mai 2000 (BR-Drucksache 167/00 (Beschluss)) unter Ziffer 2, zweiter Spiegelstrich bereits darauf hingewiesen, dass eine doppelte Anwaltsbeiordnung für den Prozess sowohl im Herkunftsstaat des Bürgers als auch im Gerichtsstaat wegen der zu befürchtenden Verdoppelung der Kosten möglichst zu vermeiden ist, zumal eine Anwaltsbeiordnung im Heimatstaat des Antragstellers oftmals nur geringe Wirkungen hat, weil die notwendigen Kenntnisse über die Vorschriften im

...

Mitgliedstaat des Gerichtsstandes fehlen. Die jetzt vorgeschlagene Regelung könnte so verstanden werden, dass der Mitgliedstaat des Gerichtsstandes, soweit Anwaltszwang vorgeschrieben ist, nach Artikel 3 Abs. 2 ("Vertretung der betreffenden Person vor Gericht"), Abs. 3, Artikel 4 Abs. 1 einen Prozessbevollmächtigten beiordnet und dessen Kosten tragen muss und der Wohnsitzstaat (dennoch) einen (weiteren) Rechtsanwalt am Wohnsitzort (Artikel 4 Abs. 2) beiordnen und bezahlen muss.

EU R 6. Die im Diskriminierungsverbot des Artikels 6 enthaltene Bestimmung, wonach die Prozesskostenhilfe auch Drittstaatsangehörigen zu gewähren ist, die zum Aufenthalt in einem Mitgliedstaat der Union berechtigt sind, ist missverständlich. Dies könnte so ausgelegt werden, dass es auf den tatsächlichen Aufenthalt gar nicht ankommt. Hierfür ist kein Bedürfnis ersichtlich. Die Regelung sollte dahin gehend geändert werden, dass der letzte Halbsatz wie folgt gefasst wird: "die sich berechtigterweise in einem Mitgliedstaat aufhalten."

EU Fz R 7. Artikel 8 Abs. 1, in dem eine Bearbeitung der Anträge mit "größtmöglicher Transparenz" vorgeschrieben ist, bleibt völlig unklar. Die Regelung erscheint auch überflüssig und sollte gestrichen werden.

EU Fz R 8. Artikel 8 Abs. 3 sollte um eine Bestimmung ergänzt werden, die die Anwendung des § 127 Abs. 2 Satz 2 ZPO auch in grenzüberschreitenden Streitsachen erlaubt. Die Beschränkung des Rechtszuges in Prozesskostenhilfesachen auf denjenigen der Hauptsache ist nicht deswegen weniger sinnvoll, weil die Angelegenheit Auslandsbezug hat. Die gegenwärtige Regelung würde auf eine Besserstellung der ausländischen Partei bei einer grenzüberschreitenden Streitigkeit hinauslaufen.

...

EU Fz R

9. Nach Artikel 9 Abs. 1, 2 und 6 haben die zuständigen Behörden des Wohnsitzstaates Anträge auf Prozesskostenhilfe für Verfahren in einem anderen Mitgliedstaat entgegenzunehmen und an die dort zuständigen Behörden zu übermitteln. Nach Artikel 9 Abs. 6 müssen diese Anträge grundsätzlich in der Amtssprache des ersuchten Mitgliedstaates erfolgen, dem sie innerhalb von zehn Tagen "nach Erhalt des ordnungsgemäß ausgefüllten Antrags" zu übermitteln sind (Artikel 9 Abs. 2). Die zuletzt genannte Regelung könnte dahin gehend gedeutet werden, dass der Wohnsitzstaat die ordnungsgemäße Ausfüllung des Antrags zu prüfen hat. Dies wäre aber mit unzumutbarem Aufwand verbunden, nachdem keine für alle Mitgliedstaaten einheitlichen Antragsformulare vorhanden sind und solche realistischerweise auch nicht erstellt werden können [(s. dazu unten Ziffer 11)] und - wie oben ausgeführt - die Formulare in der Regel in einer anderen Sprache als der des Wohnsitzstaates auszufüllen sind. Es sollte daher [durch einen zweiten Satz] in Artikel 9 Abs. 2 klargestellt werden, dass der Wohnsitzstaat nicht verpflichtet ist, die ordnungsgemäße Ausfüllung des Antrags zu prüfen, sondern dass diese vielmehr in der alleinigen Verantwortung des Antragstellers liegt.

[EU R]

EU Fz R

10. Ferner ist in Artikel 9 Abs. 6 die Regelung, wonach Anträge auf Prozesskostenhilfe auch in Sprachen ausgefüllt werden können, die der Mitgliedstaat "akzeptieren kann", zu streichen. Diese Bestimmung ist unklar und führt zu Rechtsunsicherheit. Für sie ist auch kein Bedürfnis ersichtlich.

EU R

11. In Artikel 11 ist vorgesehen, dass ein Standardformular für Anträge auf Prozesskostenhilfe erstellt wird. Dies erscheint angesichts der völlig unterschiedlichen Rechtssysteme der Mitgliedstaaten unrealistisch. So hat in der Sitzung des Ausschusses für Zivilrecht vom 19. Juni 2002 Frankreich mitgeteilt, dort sei ein zehnseitiges Antragsformular zwingend vorgeschrieben, auf dessen Einarbeitung in ein Standardformular Frankreich bestehe. Es ist deshalb auch zu befürchten, dass ein derartiges Formular weitaus komplizierter würde als die bisherigen Anforderungen nach deutschem Recht. Überdies hat die Kommission in der genannten Sitzung eingeräumt, dass die Erstellung eines einheitlichen Formulars große Probleme bereiten und sehr aufwändig sein würde, weshalb man sich realistischerweise auf ein bloßes Übermittlungs-

...

formular beschränken müsse. Dies erscheint aus den genannten Gründen sachgerecht. In Artikel 11 sollte statt der Formulierung "für Anträge auf Prozesskostenhilfe" die Formulierung "für Formulare zur Übermittlung der Anträge auf Prozesskostenhilfe" ersetzt werden.

EU R

12. In Artikel 13 Abs. 1 soll eine ergänzende Bestimmung aufgenommen werden, nach der die Gewährung von Prozesskostenhilfe - in Übereinstimmung mit der bisherigen Rechtslage in Deutschland - abgelehnt werden kann, wenn die Vermögenslosigkeit verschuldet ist. Diese Fallgruppe ist, wie die zahlreichen obergerichtlichen Entscheidungen zeigen (s. etwa die Nachweise bei Zöller-Philipi, ZPO-Kommentar, 23. Auflage, § 115 Rdnr. 72 f.), durchaus von praktischer Relevanz. Dies ist durch die bisherige Formulierung nicht gewährleistet, da Absatz 1 nur auf die objektive wirtschaftliche Lage abstellt.

Ferner ist in Artikel 13 Abs. 4 (Gewährung von Prozesskostenhilfe bei Überschreitung der Schwellenwerte) das Wort "insbesondere" zu streichen, da dadurch die Regelung zur Gewährung von Prozesskostenhilfe bei unterschiedlich hohen Lebenshaltungskosten trotz Überschreitung der "Schwellenwerte" unklar wird und die Rechtssicherheit leidet.

EU Fz R

13. Hinsichtlich der Voraussetzungen im Hinblick auf den Inhalt der Streitsache, die in Artikel 14 geregelt sind, sollte Absatz 1 dahin gehend geändert werden, dass Anträge auf Prozesskostenhilfe von den zuständigen Behörden abgelehnt werden können, wenn das Begehren (Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung) keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet oder mutwillig erscheint. Absatz 2 könnte dann gestrichen werden.

Die gegenwärtige Fassung des Vorschlags, nach der Anträge für ein offensichtlich unbegründetes Verfahren abgelehnt werden können, reicht nicht aus. Gemessen an der bisherigen Rechtslage in Deutschland (hinreichende Erfolgsaussicht) ist er nicht streng genug, außerdem werden die Fälle der mutwilligen Rechtsverfolgung nicht erfasst.

Das Problem wird auch nicht durch Artikel 14 Abs. 2 gelöst, wonach die Gewährung von Prozesskostenhilfe aus Gründen, die mit der Schlüssigkeit der Klage zusammenhängen, abgelehnt werden kann. Zum einen kann eine Klage auch dann keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bieten, wenn sie schlüssig ist (etwa wenn der Beklagte das klägerische Vorbringen bestreitet und der beweispflichtige Kläger keine Beweismittel anbietet oder anbieten kann), zum zweiten

...

trifft die Bestimmung nur die Erfolgsaussichten der Rechtsverfolgung, nicht aber der Rechtsverteidigung.

Die Beibehaltung der Erfolgsaussicht und der fehlenden Mutwilligkeit in gegenwärtiger Form erscheint aber als Voraussetzung für die Gewährung von Prozesskostenhilfe von elementarer Bedeutung, weil selbst bei dem beschränkten Anwendungsbereich der Richtlinie bei unterschiedlichen Maßstäben für grenzüberschreitende und sonstige Verfahren Druck erzeugt würde, das Recht für rein innerdeutsche Verfahren den Standards der Richtlinie anzugleichen, was massive Mehrbelastungen der öffentlichen Hand zur Folge haben könnte.

EU R 14. Artikel 15, wonach auch private Verbraucherschutzorganisationen (also nicht nur natürliche Personen) Prozesskostenhilfe erhalten können, sollte gestrichen werden. Abgesehen davon, dass diese Regelung systemwidrig erscheint und auch kein Bedürfnis für sie erkennbar ist, erscheint es sachgerechter - wie dies bereits bei deutschen Verbänden praktiziert wird - derartige Vereinigungen über Mittelzuweisungen öffentlicher Stellen zu finanzieren. Hierauf hat bereits die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme vom 6. Oktober 2000 (Az.: I A 4 - R A 2 - 3715/6 - R 1 102/2000) zum Grünbuch der Kommission vom 9. Februar 2000 zu Recht hingewiesen. Ansonsten bestünde auch die Gefahr, dass deutsche Verbraucherschutzorganisationen, die in anderen Mitgliedstaaten prozessieren, auf Grund der Finanzierung durch den deutschen Steuerzahler keine Prozesskostenhilfe erhalten, während in Deutschland prozessierende Verbraucherschutzorganisationen anderer Mitgliedstaaten in Deutschland Prozesskostenhilfe erhalten würden, wenn sie von ihren Heimatstaaten nicht ausreichend finanziert werden.

EU R 15. Soweit in Artikel 16 der Anspruch auf Gewährung von Prozesskostenhilfe auf bestimmte außergerichtliche Verfahren ausgedehnt wird, sollte klargestellt werden, dass dies nicht für Schiedsgerichtsverfahren auf Grund von Schiedsvereinbarungen gilt. Hierauf ist bereits in der Sitzung des Ausschusses für Zivilrecht vom 26. März 2002 von deutscher Seite aus hingewiesen worden.

Ferner sollte darauf geachtet werden, dass die Erwägungsgründe der Richtlinie (etwa die Erwägungsgründe 8, 21, 22 und 23) entsprechend angepasst werden.