

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Aktuelle Entwicklungen beim Verordnungsentwurf „Geringfügige Forderungen“

Durch den von der Kommission im März 2005 vorgelegten Verordnungsentwurf zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen („small claims“) soll für die Bürger der Europäischen Union ein zusätzliches Instrument geschaffen werden, um bestimmte Ansprüche einfacher, schneller und kostengünstiger durchzusetzen. Geplant ist ein eigenständiges – überwiegend schriftlich ablaufendes – Erkenntnisverfahren, in dem auch bestrittene Forderungen geltend gemacht werden können. Da für die Verordnung das Mitentscheidungsverfahren gilt (Art. 251 EG-Vertrag), müssen Europäisches Parlament (EP) und Rat, die hier grundsätzlich gleichberechtigt agieren, zu einer Einigung kommen, um den Rechtsakt verabschieden zu können. Umstritten war bislang insbesondere, ob die Verordnung nur auf grenzüberschreitende Sachverhalte Anwendung finden sollte, ob es die Möglichkeit einer mündlichen Verhandlung geben sollte, sowie die Streitwertobergrenze. Der im EP federführende Rechtsausschuss verabschiedete am 24. Oktober 2006 seinen Bericht. Die Plenardebatte über den Ausschussbericht ist für November 2006 geplant. Der Rat hatte sich bereits vorher intensiv mit dem Vorschlag beschäftigt und schließlich im Oktober 2006 eine eigene Fassung erarbeitet. Da allen Seiten offenbar sehr an einer schnellen Einigung und Verabschiedung noch unter finnischer Ratspräsidentschaft gelegen ist, wartete der Rechtsausschuss die Einigung im Rat ab und nahm dann noch wesentliche Teile der Ratseinigung als eigene „Kompromissänderungsvorschläge“ in seinen Bericht auf. Gelingt es EP, Rat und Kommission, in informellen Dreiergesprächen („Trilog“) schnell über die verbleibenden Abweichungen Einigkeit zu erzielen, könnte der Rechtsakt mit nur einer Lesung in EP und Rat noch in diesem Jahr verabschiedet werden.

1. Der Kommissionsvorschlag

Der Verordnungsentwurf der Kommission vom 15. März 2005 ging aus dem „Grünbuch über ein Europäisches Mahnverfahren und über Maßnahmen zur einfacheren und schnelleren Beilegung von Streitigkeiten mit geringem Streitwert“ hervor. Wesentliche Eckpunkte des Entwurfs (zum Inhalt vgl. den **Europa Nr. 17/06**) sind: die Anwendbarkeit auch auf rein innerstaatliche Sachverhalte, ein maximaler Streitwert von 2000 Euro, der grundsätzliche Verzicht auf eine mündliche Verhandlung, die Möglichkeit der Geltendmachung einer Gegenforderung durch den Antragsgegner, die Geltung des Freibeweises, der Verzicht auf Anwaltszwang, die Verwendung von Formularen, eine eingeschränkte Kostenerstattung der Aufwendungen für den freiwilligen Rechtsbeistand sowie die sofortige Vollstreckbarkeit der Entscheidung ohne Sicherheitsleistung und unbeschadet eines möglichen Rechtsmittels. Ob Rechtsmittel gegen die Entscheidung eingelegt werden können, soll sich nach nationa-

lem Recht richten (Art. 15), im Vorschlag selbst ist kein Rechtsmittel vorgesehen.

2. Stellungnahme des EWSA

Am 14./15. Februar 2006 gab der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) eine (beratende) Stellungnahme zu dem Verordnungsvorschlag der Kommission ab, in der er den **Vorschlag zustimmend bewertet** und es ausdrücklich begrüßt, den Anwendungsbereich der Verordnung auch auf nicht grenzüberschreitende Sachverhalte zu erstrecken. Um eine umfassende Vereinheitlichung erreichen zu können, sei jedoch eine höhere **Streitwertobergrenze von mindestens 5000 Euro** anzusetzen. Nach Auffassung des EWSA sei die Verwendung von Formularen schon wegen der Sprachprobleme weder möglich noch sinnvoll. Außerdem sei die von der Kommission vorgesehene „praktische Hilfestellung“ beim Ausfüllen der Formulare (Art. 3 Abs. 7) problematisch, da zumindest eine Hilfsleistung durch juristisch geschultes Personal

gegen das Berufs- und Standesrecht zahlreicher Mitgliedstaaten verstoßen könnte. Der EWSA weist auf die Vorteile einer mündlichen Verhandlung hin und äußert ernsthafte Bedenken zur weiten Möglichkeit der Aufrechterhaltung mit Gegenforderungen. Die Anwendung neuer Technologien in der Gerichtsverhandlung sei zu unterstützen, ihr Anwendungsbereich müsse jedoch genau normiert werden. Die in Art. 7 vorgesehene „Beweisaufnahme mittels Telefon“ könne nur eingeschränkt zugelassen werden. Nach Ansicht des EWSA solle auch eine Vertretung der Parteien durch Verbraucherverbände möglich sein. Die Zustellung von Schriftstücken müsse auf solche Verfahren beschränkt werden, mit denen der Empfang des Dokuments nachgewiesen werden kann. Der Ausschuss spricht sich gegen die Möglichkeit von Rechtsmitteln aus.

3. Arbeitsversion des Rates

Das Mitentscheidungsverfahren des Art. 251 EG geht davon aus, dass ein Vorschlag der Kommission zunächst im EP in erster Lesung behandelt wird, bevor der Rat sich anschließend mit Ursprungstext und Änderungsvorschlägen des EP beschäftigt. Um aber eine Einigung und Verabschiedung möglichst schon in erster Lesung zu erreichen, ist es inzwischen allgemeine Praxis, dass der Rat bereits parallel mit dem EP den Text intensiv berät und seine Änderungsvorschläge deutlich macht. Kommt das EP diesen Vorstellungen in seinen eigenen, in erster Lesung verabschiedeten Änderungsvorschlägen zum Kommissionsentwurf entgegen, so kann der Rat anschließend diese Änderungen übernehmen und den Rechtsakt verabschieden. Im vorliegenden Verfahren erarbeitete der Vorsitz des Rates am 21. September 2006 eine eigene Version des Verordnungsvorschlags. Dieser Entwurf geht vor allem auf die Ergebnisse der Tagung des Rates Justiz und Inneres vom 1./2. Juni 2006 zurück. Nachdem der Ausschuss der Ständigen Vertreter über diese Textfassung am 27. September 2006 Einvernehmen erzielte, nahm der zuständige Rat Justiz und Inneres sie am 5./6. Oktober 2006 an.

In der letzten Textversion des Rates sind die überarbeiteten **Erwägungsgründe** enthalten, die sich von denen der Kommission vor allem dadurch unterscheiden, dass sie eine Beschränkung auf grenzüberschreitende Sachverhalte enthalten und dass sie ausdrücklich die Wahrung des Rechts auf ein faires Verfahren betonen (Erwägungsgrund 7b). Außerdem soll sich die Kostentragungspflicht grundsätzlich auch auf die Rechtsbeistands- und Übersetzungskosten erstrecken (Erwägungsgrund 14).

Der Verordnungstext selbst enthält im Vergleich zur Textfassung vom 20. Dezember 2005 (dazu **Europa Nr. 17/06**) nur einige wenige inhaltliche Änderungen. In Übereinstimmung mit den vorherigen Entwürfen geht der Rat davon aus, dass die Verordnung nur auf **grenzüberschreitende Sachverhalte** und auf Forderungen mit einem

Wert bis zu 2000 Euro anwendbar ist (Art. 1 ff). Vom Anwendungsbereich ausgenommen sind nun auch Forderungen aus dem Bereich des Arbeitsrechts, bestimmte Forderungen des Miet- und Pachtrechts sowie solche, die mit der Verletzung der Privatsphäre oder dem Persönlichkeitsrecht im Zusammenhang stehen (Art. 2 Abs. 2 lit. f, g, h). Nach Art. 4 wird eine **mündliche Verhandlung** dann durchgeführt, wenn das Gericht es für erforderlich hält oder wenn mindestens eine Partei dies beantragt. Das Gericht kann diesen Antrag nur ablehnen, wenn ein faires Verfahren auch ohne mündliche Verhandlung sichergestellt ist und muss diese Ablehnung auch begründen. Anders als in den früheren Fassungen sollen **Beweise** nunmehr ohne weiteres auch mittels eines Sachverständigengutachtens oder Parteiaussagen erbracht werden können (Art. 7). Nach Art. 14 sind nur die **Kosten** von der Erstattungspflicht ausgenommen, „die nicht notwendig waren oder in keinem Verhältnis zu der Forderung stehen“. Demnach müsste die unterlegene Partei grundsätzlich auch die Kosten des gegnerischen Rechtsanwalts und den Übersetzungsaufwand ersetzen. Die Überprüfung des Verfahrens für geringfügige Forderungen durch die Kommission soll gemäß Art. 22a erweitert werden und der Kommissionsbericht nunmehr auch über das Funktionieren des Verfahrens informieren sowie eine erweiterte Folgenabschätzung für jeden Mitgliedstaat enthalten.

Im Anhang sind vier **Formblätter** enthalten: Mit Formblatt A leitet der Antragsteller das Verfahren beim zuständigen Gericht ein. Es enthält neben den notwendigen Informationen zu Antragsteller und -gegner eine Beschreibung der Beweise und kann gegebenenfalls durch Beweisstücke ergänzt werden (Art. 3 Abs. 1). Mit Hilfe von Formblatt B kann das Gericht den Antragsteller zur Vervollständigung und/oder Berichtigung des Antrags auffordern, soweit die Forderung nicht offensichtlich unbegründet oder der Antrag nicht offensichtlich unzulässig ist (Art. 3 Abs. 6). In Formblatt C ist die Antwort des Antragsgegners vorgesehen, die ebenfalls durch Beweismittel ergänzt wird. Will dieser eine Gegenforderung geltend machen, muss er hierzu ein Formblatt A verwenden. Formblatt D dient der Anerkennung und Vollstreckung des Urteils und wird vom Gericht auf Antrag einer Partei ausgefertigt.

4. Behandlung im EP

Schon am 19. Mai 2006 hatte der mitberatende **Ausschuss für Justiz und Inneres** seine Stellungnahme zum Verordnungsvorschlag verabschiedet (Verfasser: Alexander Nuno Alvaro). Darin spricht sich der Ausschuss dafür aus, den Anwendungsbereich der Verordnung auf grenzüberschreitende Sachverhalte zu beschränken. In Übereinstimmung mit dem Vorschlag der Kommission, sieht der Ausschuss bezüglich der Beweisaufnahme grundsätzlich einen weiten Ermessensspielraum des Gerichts vor, schränkt diesen in den Änderungsanträgen jedoch an

verschiedenen Punkten ein, um das Recht auf ein faires Verfahren zu garantieren. So wird den Parteien ein Anspruch auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung eingeräumt, dem das Gericht nach seinem Ermessen stattgeben kann, eine Ablehnung muss jedoch begründet werden. Stellt ein Sachverständigengutachten das einzig taugliche Beweismittel dar, so muss dies nach Auffassung des Ausschusses auch zugelassen werden. Die Erstattung der Rechtsanwaltskosten der obsiegenden Partei könne nicht allein deswegen verweigert werden, weil die unterliegende Partei auf einen Rechtsbeistand verzichtet.

Der federführende **Rechtsausschuss** hat am 4. Oktober den Berichtsentwurf des Berichterstatters Hans-Peter Mayer mit den vorgeschlagenen Änderungsanträgen angenommen. Diese Kompromissänderungsanträge entsprechen größtenteils wörtlich den Vorstellungen, die der Rat in seiner Textversion niedergelegt hat. Insbesondere die strittigen Punkte, wie die Frage des Anwendungsbereichs der Verordnung nur auf grenzüberschreitende Sachverhalte und der Durchführung einer mündlichen Verhandlung, wurden entsprechend dem Ratsvorschlag übernommen. Gleiches gilt auch für die vom Rat erarbeiteten detaillierten Formblätter. Der verabschiedete Bericht soll ab 6. November auf der Website des Ausschusses zur Verfügung stehen.

5. Position des Bundestages

Im Bundestag befasst sich federführend der Rechtsausschuss mit der Verordnung. Am 31. Mai 2006 diskutierte der Ausschuss den Verordnungsvorschlag der Kommission und den Ratsvorschlag in der älteren Fassung vom 20. Dezember 2005 (Rats-Dok. 15954/05) und legte dem Plenum eine Beschlussempfehlung vor, die am 1. Juni 2006 angenommen wurde. Der Bun-

destag spricht sich dafür aus, dass die Bundesregierung im Rechtssetzungsverfahren noch bestimmte abweichende Standpunkte durchsetzen soll. Kritik wird insbesondere an der Anwendbarkeit der Verordnung auch auf rein innerstaatliche Vorgänge, an dem mit 2000 Euro als zu hoch angesehenen maximalen Streitwert (angestrebt wird eine Obergrenzen von höchstens 1000 Euro) sowie am Fehlen eines ordentlichen Rechtsmittels gegen die Entscheidung geübt. Im Hinblick auf die bisherigen Formulierungen werden Unvereinbarkeiten mit dem deutschen Zivilprozessrecht befürchtet.

Wie oben dargestellt, finden sich die Standpunkte des Bundestages nur teilweise in der letzten Textversion des Rates wieder. Zwar soll danach die Verordnung nur auf grenzüberschreitende Sachverhalte anwendbar sein, die angestrebte niedrigere Streitwertobergrenze und Schaffung eines ordentlichen Rechtsmittels wurden jedoch nicht aufgegriffen.

6. Ausblick

Nach der Verabschiedung des Berichts im Rechtsausschuss stimmen – vor der Behandlung im Plenum – die Positionen von Rat und EP bereits weitgehend überein. Am 9. November 2006 ist ein sog. informeller Trilog, d. h. eine Gesprächsrunde zwischen EP, Rat und Kommission geplant, um zu versuchen, in Bezug auf die letzten noch bestehenden Abweichungen Einigung zu erzielen. Insbesondere im Hinblick darauf, den Anwendungsbereich der Verordnung auf grenzüberschreitende Sachverhalte zu beschränken, wird ein Einlenken der Kommission erwartet. Gelingt die Einigung, ist es möglich, dass die Verordnung tatsächlich noch in diesem Jahr durch EP und Rat verabschiedet wird.

Quellen:

- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen, KOM(2005) 87 endg., vom 15.3.2005.
- Rat der Europäischen Union, Vorschlag für ein Verordnung [...], Ratsdok. Nr. 13076(06 vom 21.9.2006 (26.9.), sowie Korrigendum zum Vermerk, Ratsdok. Nr. 1376/06 COR 1, vom 27.9.2006.
- Heike Baddenhausen, Carsten König, Verordnungsentwurf „Small Claims“, in: Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Europa Nr. 17/06 vom 17. März 2006.
- Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag [...]“, vom 14./15. Februar 2006, ABl. Nr. C 88 vom 11.4.2006, S. 61 ff.
- Europäisches Parlament, Stellungnahme des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres für den Rechtsausschuss über den Vorschlag für eine Verordnung [...], Verfasser der Stellungnahme: Alexander Nuno Alvaro, vom 19. Mai 2006.
- Europäisches Parlament, Entwurf eines Berichts über den Vorschlag [...], Rechtsausschuss, Berichterstatter: Hans-Peter Mayer, vom 8. Februar 2006, sowie Kompromissänderungsanträge 1-81 vom 11.10.2006, abrufbar unter http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/juri/juri_20061024_1900.htm.
- Deutscher Bundestag, Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss) zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 16/901 Nr. 2.2 – Vorschlag für eine Verordnung [...], BT-Drucks. 16/1684, vom 31. Mai 2006.

Dr. Christoph Hellriegel, Jana Venhaus, Fachbereich WD 11 – Europa, Tel.: (030) 227-33614, E-mail: vorzimmer.wd11@bundestag.de