



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

**Stellungnahme**  
der Bundesrechtsanwaltskammer  
zu den Berichten  
der Bund-Länder-Arbeitsgruppe  
„Organisation des Gerichtsvollzieherwesens/Privatisierung“

erarbeitet vom

**ZPO/GVG-Ausschuss**  
der Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder:

RA	Dr. Hermann <b>Büttner</b> , Karlsruhe, Vorsitzender
RAuN	Horst <b>Droit</b> , Wallenhorst
RA	Dr. Hans <b>Eichele</b> , Mainz
RA	Dr. Gerold <b>Kantner</b> , Rostock
RA	Prof. Dr. Hubert <b>Schmidt</b> , Koblenz
RA	Lothar <b>Schmude</b> , Köln
RA	Dr. Michael <b>Weigel</b> , Frankfurt/M.
RAuN	Dr. Hans-Heinrich <b>Winte</b> , Hildesheim, Berichterstatter
RAin	Barbara <b>Schwerin</b> , BRAK, Berlin
Ass. jur.	Anabel <b>von Preuschen</b> , BRAK, Berlin

Verteiler:

Bundesministerium der Justiz  
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages  
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen  
Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder  
Bundesnotarkammer  
Bundessteuerberaterkammer  
Steuerberaterverband  
Wirtschaftsprüferkammer  
Deutscher Anwaltverein  
Bundesverband der Freien Berufe  
Deutscher Notarverein

April 2005

BRAK-Stellungnahme-Nr. 12/2005

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Zwischenberichten der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Organisation des Gerichtsvollzieherwesens/Privatisierung“.

### ***I. Allgemeine Erwägungen***

Die Bundesrechtsanwaltskammer konstatiert zunächst, dass Ausgangspunkt der ursprünglichen Reformüberlegungen, insbesondere des Deutschen Gerichtsvollzieherbundes e. V., die Erzielung einer größeren Harmonisierung des Gerichtsvollzieherwesens in Europa sowie die effektivere Ausgestaltung des Zwangsvollstreckungsverfahrens waren. Ausgangspunkt der jetzigen Reformüberlegungen im Zuge der sogenannten „Großen Justizreform“ ist demgegenüber, die Justiz auf die Gewährleistung der für einen Rechtsstaat unverzichtbaren Funktionen, d. h. auf ihren unantastbaren Kernbereich, zu konzentrieren und sich von den hierzu nicht gehörenden Aufgaben zu trennen (vgl. *Heister-Neumann ZRP 2005, 12 ff.*).

Trotz der Neuausrichtung der politischen Zielsetzung verschließt sich die Bundesrechtsanwaltskammer den Überlegungen zur Privatisierung des Gerichtsvollzieherwesens nicht, sondern steht der grundsätzlichen Erwägung positiv gegenüber. Soweit die Übertragung der gegenwärtigen Aufgaben im Wege der Beleihung verfassungsrechtlich erfolgen kann, befürwortet die Bundesrechtsanwaltskammer eine Privatisierung in dieser Form. Da zugleich sichergestellt werden müsste, dass die Gerichtsvollzieher auch als freier Beruf einer umfassenden Aufsicht unterliegen, spricht sich die Bundesrechtsanwaltskammer für die im zweiten Zwischenbericht vorgeschlagene Einführung eines Kammerwesens durch die Einrichtung von Gerichtsvollzieherkammern und einer Bundesgerichtsvollzieherkammer als Körperschaften des öffentlichen Rechts aus. Dabei verspricht sich die Bundesrechtsanwaltskammer von einer Privatisierung, auch bei Erhöhung der Vollstreckungskosten, insbesondere eine Straffung der Vollstreckungsverfahren, ohne die – wie auch die Zwischenberichte ausführen – eine Privatisierung aus Effizienzgesichtspunkten überflüssig wäre.

Einer generellen Erweiterung des den Gerichtsvollziehern übertragenen Aufgabenbereiches steht die Bundesrechtsanwaltskammer jedoch skeptisch gegenüber. Für eine mögliche Erweiterung der Aufgabenübertragung ist aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer eine Diskussion über die Änderung der Ausbildung unumgänglich: Derzeit sind die Gerichtsvollzieher in der Regel Beamte des mittleren Justizdienstes in einer gegenüber dem sonstigen mittleren Justizdienst eigenständigen Sonderlaufbahn. Nach den meisten Ausbildungs- und Prüfungsordnungen der Länder muss der Gerichtsvollzieher überwiegend die

Laufbahnprüfung für den mittleren Justizdienst bestanden und eine weitere überwiegend achtzehnmonatige Ausbildung durch eine spezielle Prüfung abgeschlossen haben. Soweit insbesondere unter Verweisung auf die Tätigkeit der Huissiers de Justice in Frankreich eine Ausweitung des Aufgabengebietes vorgeschlagen wird, wird hierbei nicht genügend berücksichtigt, dass die Huissiers eine volljuristische Ausbildung absolviert haben. Eine Erweiterung des Aufgabenbereichs der Gerichtsvollzieher muss dementsprechend auch mit einer Änderung der Ausbildung zu diesem Beruf einhergehen, wie es auch im dritten Zwischenbericht anklingt.

## ***II. Zu den einzelnen Reformüberlegungen***

### **1. Erhöhung der Vollstreckungskosten**

Aus den Erwägungen des zweiten Zwischenberichtes ergibt sich, dass die Vollstreckungskosten mindestens um den Faktor 2,29 erhöht werden müssten um kostendeckend zu sein. Legt man die vom Deutschen Gerichtsvollzieherbund e. V. angenommenen Werte zugrunde, so wäre sogar eine Erhöhung um den Faktor 3,03 erforderlich. Damit würden die Gerichtsvollzieherkosten gegenüber dem gegenwärtigen System um das Dreifache ansteigen. Auch wenn eine solche Kostensteigerung von der Bundesrechtsanwaltskammer – insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Schuldnerschutzes – mit Unbehagen gesehen wird, könnte sie hinnehmbar sein, wenn die Durchführung der Zwangsvollstreckung aufgrund der Privatisierung tatsächlich gegenüber der heutigen Situation effizienter und vor allem schneller erfolgen würde. Die Zwangsvollstreckung durch den Gerichtsvollzieher muss aber für die Parteien bezahlbar bleiben.

Dem zweiten Zwischenbericht ist zudem nicht zu entnehmen, ob in der angenommenen Gebührensteigerung auch bereits die Umsatzsteuer einberechnet worden ist. Soweit Zwangsvollstreckungsmaßnahmen durch nicht vorsteuerabzugsberechtigte Gläubiger durchgeführt werden, würde die notwendige Einführung der Umsatzsteuer zu einer zusätzlichen Erhöhung der Vollstreckungskosten führen.

Die Einführung einer fünfprozentigen Erfolgsgebühr lehnt die Bundesrechtsanwaltskammer demgegenüber strikt ab. Die Erfolgsgebühr ist im deutschen Recht der juristischen freien Berufe aus guten Gründen nicht vorgesehen. So ist es Rechtsanwälten verwehrt, Erfolgshonorare zu vereinbaren, da sie dadurch ein Eigeninteresse am Ausgang des Verfahrens erhielten, dass ihre Unabhängigkeit als Organ der Rechtspflege gefährdet. Bei Gerichtsvollziehern, die ihre hoheitliche Tätigkeit neutral ausführen sollen, stellt sich diese Gefahr bei einem gesetzlich vorgesehenen Erfolgshonorar noch viel stärker: Der Gerichtsvollzieher könnte durch

die Einführung einer solchen Erfolgsgebühr dazu gehalten sein, zunächst einmal die Vollstreckungen durchzuführen, die für ihn selbst erfolgsversprechend erscheinen. Gerade die hartnäckigen Fälle würden dann jedoch möglicherweise vernachlässigt. Es könnte so zu einer „Zweiklassenvollstreckung“ kommen, bei der der Gerichtsvollzieher die lukrativeren Vollstreckungsfälle den weniger attraktiven Mandaten vorziehen könnte.

Zudem würde der Schuldner durch ein zusätzliches Erfolgshonorar, das er im Ergebnis auch zu tragen hätte, stark benachteiligt. Die Kosten der Zwangsvollstreckung muss er sowieso tragen. Gelingt es ihm dann, im Rahmen der Zwangsvollstreckung Zahlungen zu leisten, wird er dafür zusätzlich durch die Erfolgsgebühr bestraft. In diesem Rahmen ist anzumerken, dass laut Bericht der Arbeitsgruppe DGVB-Landesverband Baden-Württemberg 95 % der Schuldner nicht zahlungsunwillig sondern zahlungsunfähig seien. Auch die im Zwischenbericht angesprochenen Motivationsgesichtspunkte können für die Einführung einer Erfolgsgebühr nicht entscheidend sein. Die Motivation der Gerichtsvollzieher muss vielmehr durch ein vernünftiges Maß an Wettbewerb (siehe dazu den Wegfall des Gebietsschutzes) herbeigeführt werden.

## **2. Wegfall des Gebietsschutzes**

Der zweite Zwischenbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe weist zutreffend darauf hin, dass wesentliches und unverzichtbares Element eines Beleihungsmodells der Wegfall des gegenwärtig bestehenden Gebietsschutzes und damit die Einführung einer „beschränkten“ Konkurrenz zwischen den Gerichtsvollziehern ist. Damit haben die Gläubiger zukünftig unter mehreren Gerichtsvollziehern eines Bezirks die freie Wahl. Allein eine solche Konkurrenzsituation und die damit verbundenen wirtschaftlichen Anreize bieten in einem künftigen System hinreichend Leistungsanreize, die zu einer Steigerung der Effizienz gegenüber dem gegenwärtigen System führen. Eines zusätzlichen Anreizes – beispielsweise durch die Einführung einer Erfolgsgebühr – bedarf es nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer nicht (s.o.).

Mit allem Nachdruck tritt die Bundesrechtsanwaltskammer insoweit den Bestrebungen des Deutschen Gerichtsvollzieherbundes e. V. entgegen, welcher sich gegen eine Konkurrenzsituation und die freie Wahl des Gerichtsvollziehers durch den Auftraggeber wendet. Gerade der gegenwärtig bestehende Gebietsschutz ist einer der Hauptursachen für die bestehenden Missstände im Bereich des Vollstreckungswesens und die Länge der Verfahrensdauer.

Die insoweit vorgebrachten Argumente des Deutschen Gerichtsvollzieherbundes e. V. greifen nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer nicht durch. Die Gefahr,

dass von mehreren Seiten gegen den Schuldner vollstreckt wird, besteht auch bereits nach geltendem Recht. Zudem trifft der Hinweis im Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zu, dass das Problem der von mehreren Seiten gleichzeitig durchgeführten Vollstreckung durch den Prioritätsgrundsatz gelöst wird. Soweit der Deutsche Gerichtsvollzieherbund e. V. darauf hinweist, es drohe der Verlust des persönlichen Kontaktes des Gerichtsvollziehers zum Schuldner, stellt sich aus Sicht des Gläubigers die Frage, ob dieser Kontakt im Hinblick auf die Zwangsvollstreckung überhaupt als positiv zu bewerten ist. Nach den Erfahrungen der Bundesrechtsanwaltskammer wird es seitens der Gläubiger viel häufiger als nachteilig betrachtet, dass sich ein persönlicher Kontakt zwischen dem Gerichtsvollzieher und dem Schuldner aufgebaut hat, welcher möglicherweise den Gerichtsvollzieher daran hindert, mit aller zur Verfügung stehenden Schärfe gegen den Schuldner vorzugehen. Soweit ein Schuldner im Übrigen bei einem Gerichtsvollzieher eine eidesstattliche Versicherung abgegeben hat, muss er selbstverständlich im Rahmen eines weiteren Vollstreckungsverfahrens vor Ablauf der hierfür vorgesehenen Fristen nicht erneut eine eidesstattliche Versicherung abgeben.

### **3. Rechnungspräsentationsverfahren**

Die Vorschläge der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Einführung eines sogenannten Rechnungspräsentationsverfahrens (Abwendungsverfahrens) werden von der Bundesrechtsanwaltskammer sowohl aus rechtstaatlichen als auch aus Praktikabilitätsgründen strikt abgelehnt.

Es handelt sich hierbei um eine aus rechtsstaatlicher Sicht höchst bedenkliche Vermischung von staatlichen Zwangsvollstreckungsverfahren einerseits und privater Forderungseintreibung andererseits. Ein staatliches Vollstreckungsorgan, welches der Gerichtsvollzieher auch nach einer Privatisierung als beliehener Unternehmer bleiben würde, darf weder in eine Nähe zum Gläubiger geraten, wie es durch das Rechnungspräsentationsverfahren beabsichtigt ist, noch zur privaten Inkassotätigkeit die Autorität staatlicher Vollstreckungsorgane missbrauchen.

Der einzige Vorteil des Verfahrens bestünde darin, dass der Gerichtsvollzieher als sonst staatliches Vollstreckungsorgan „mehr Eindruck“ beim Schuldner hinterlässt, obwohl er doch gerade nicht als Vollstreckungsorgan auftritt, und dem Bürger eben diese Unterscheidung nicht bewusst ist, weil er den „Hutwechsel“ beim Gerichtsvollzieher nicht bemerkt. Das Rechnungspräsentationsverfahren setzt zudem gerade darauf, dass die Stellung des Gerichtsvollziehers für den Schuldner undurchsichtig wird, da ansonsten kein Unterschied besteht, ob der Gerichtsvollzieher oder aber der Gläubiger selbst den Schuldner zur Zahlung auffordert. Zudem handelt es sich um eine Haustürsituation. Der Gesetzgeber hat im

Privatrechtsverkehr Schuldner, die aufgrund einer solchen Situation Willenserklärungen abgegeben haben, mit besonderen Widerrufsrechten (§ 312 BGB) ausgestattet. Es erscheint als rechtsstaatswidrig, diese vom Gesetzgeber als besorgniserregend angesehene Haustürdrucksituation zusätzlich dadurch zu verstärken, dass ein staatliches Vollstreckungsorgan faktischen Zahlungsdruck ausübt, weil dem Bürger der Rollenwechsel beim Gerichtsvollzieher – weg vom staatlichen Vollstreckungsorgan hin zum privaten Inkassounternehmen – nicht bewusst wird. Darüber hinaus würde sich der Gerichtsvollzieher bei seiner privaten Inkassotätigkeit permanent in einem Widerstreit der sich in seiner Person vereinigenden Interessen befinden. Wollte man sich überhaupt dem Gedanken nähern, den Gerichtsvollziehern neben ihrer hoheitlichen Vollstreckungstätigkeit zugleich eine private Inkassotätigkeit zu erlauben, müssten den Gerichtsvollziehern so weitreichende Belehrungspflichten auferlegt werden, dass diese sich selbst um ihren – auch noch erfolgsabhängigen (!) – Vergütungsanspruch redeten. Bei diesem Konflikt zwischen korrekter Belehrung einerseits und Vergütungsinteresse andererseits besteht die erhebliche Gefahr, dass dieser zu Lasten des Schuldners gelöst wird, zumal bisher für die nicht vollständige Belehrung keinerlei Sanktionen vorgesehen sind.

Gänzlich untragbar für die Rolle eines staatlichen Vollstreckungsorgan ist dann der Wechsel von der – rein privaten – Inkassohelfertätigkeit (Übermittlung der Zahlungsaufforderung) zu der hoheitlichen Tätigkeit bei Aufnahme einer Zahlungsvereinbarung in der Form eines vollstreckbaren Titels. Erst wird die Haustürüberrumpelungssituation durch den Auftritt eines staatlichen Zwangsvollstreckungsorgan verschärft, um anschließend unter Ausnutzung dieser Situation auch noch einen vollstreckbaren Titel „vereinbaren“ zu können. Die Bundesrechtsanwaltskammer sieht darin die Potenzierung von Verbraucherrisiken, denen ansonsten immer – zu Recht – entgegengesteuert werden soll.

Soweit in dem zweiten Zwischenbericht auf die Situation in den westlichen Nachbarländern hingewiesen wird, bestehen durchgreifende Unterschiede. So macht es einen großen Unterschied, ob ein Schuldner lediglich zur Zahlung aufgefordert wird und anschließend freiwillige Zahlungen leistet, oder ob in einem formalisierten Verfahren auf diese Weise auch ein vollstreckungsfähiger Titel geschaffen wird. Auch in diesem Zusammenhang ist die Frage der Ausbildung der Gerichtsvollzieher von erheblicher Bedeutung. Gerade im Falle der Rechnungspräsentation erhält der Gerichtsvollzieher Einblick in Art und Umfang der geltend gemachten Forderung. Ein ausgebildeter Volljurist, wie beispielsweise die Huissiers de Justice in Frankreich, könnte somit immerhin noch eine inhaltliche Prüfung der geltend gemachten Forderung vornehmen. Ein Gerichtsvollzieher mit seinem derzeitigen Ausbildungsstand dürfte hierzu wohl kaum in der Lage sein. Auch wenn im

Mahnverfahren selbst eine Schlüssigkeitsprüfung nach deutschem Recht derzeit generell nicht stattfindet, werden dennoch einzelne Forderungen auf ihre Schlüssigkeit überprüft.

Soweit die Bund-Länder-Arbeitsgruppe der Ansicht ist, dass dem Schuldnerschutz bereits dadurch Rechnung getragen werden könne, dass der Gerichtsvollzieher den Schuldner binnen angemessener Frist vor dem Anerkenntnis über die Forderung des Gläubigers und das Verfahren informiert, kann die Bundesrechtsanwaltskammer dem nicht zustimmen. Die eigentliche Drucksituation und der im Zwischenbericht selbst angesprochene „Peinlichkeitsfaktor“ entstehen erst in dem Moment, in dem der Gerichtsvollzieher tatsächlich vorstellig wird. Gerade die Schuldner, die aus intellektuellen oder persönlichkeitsbedingten Gründen zu einem vernünftigen Schuldenmanagement selbst nicht in der Lage sind (vgl. 69 des zweiten Zwischenberichts), werden sich vorab nicht ablehnend gegenüber dem Gerichtsvollzieher äußern können. Gerade bei dieser Personengruppe stellt sich zudem die Frage, ob sie nicht grundsätzlich durch das entsprechende Verfahren zu überfordert ist, um ihre eigenen Rechte ausreichend wahrzunehmen.

Schließlich ist aus rein praktischen Erwägungen zu befürchten, dass bei Einführung eines Rechnungspräsentationsverfahrens die Gerichtsvollzieher – zumal wenn sie dafür nach Erfolg honoriert würden – vorrangig solche Verfahren betreiben und ihre eigentliche Aufgabe, die Betreuung von Zwangsvollstreckungen, vernachlässigten. Dadurch wäre weder dem Schuldner noch dem Gläubiger geholfen.

#### **4. Eröffnung weiterer Aufgaben**

Prinzipiell steht die Bundesrechtsanwaltskammer der Eröffnung weiterer Aufgaben für Gerichtsvollzieher eher skeptisch gegenüber. Bereits heute ist die Dauer der Verfahren überlang. Es steht zu befürchten, dass bei einer weiteren Übertragung von Aufgaben auf den Gerichtsvollzieher dessen eigentliche Tätigkeit, die Vollstreckung von Titeln, zur lästigen, weil nicht lukrativen, Nebentätigkeit wird. Damit wäre der Gesichtspunkt der Effizienzsteigerung ad absurdum geführt.

#### **5. Nicht aufgegriffene Vorschläge**

##### **a) Übertragung der Forderungspfändung**

Soweit sich die Bund-Länder-Arbeitsgruppe dafür ausspricht, die Forderungspfändung bei den Vollstreckungsgerichten zu belassen, wird dies von Seiten der Bundesrechtsanwaltskammer befürwortet. Bei einer Übertragung der Forderungspfändung auf den Gerichtsvollzieher würde bei diesem ein erheblich höherer Büro- und Verwaltungsaufwand anfallen, als dieses bisher der Fall ist. Nach Kenntnis der Bundesrechtsanwaltskammer gibt es in den Büros der

Gerichtsvollzieher bisher kein Personal, das für Rückfragen telefonisch zur Verfügung steht, während es zurzeit ohne weiteres möglich ist, die zuständige Geschäftsstelle des Amtsgerichts zu erreichen, wenn sich bezüglich eines Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses Fragen ergeben. Eine effektive Zwangsvollstreckung im Bereich der Forderungspfändung setzt jedoch voraus, dass hier auf dem sogenannten „kleinen Dienstweg“ kurzfristig telefonische Rückfragen erfolgen können. Insofern stimmt die Bundesrechtsanwaltskammer mit der Einschätzung im ersten Zwischenbericht überein, dass die Mehrheit der Gerichtsvollzieher Büroarbeiten entweder selbst miterledigt oder Familienmitgliedern überträgt, ohne diese tarifgerecht zu vergüten und ausreichend sozial abzusichern. Da gerade der Bereich der Forderungspfändung bisher schnell und effektiv funktioniert, besteht aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer keine Veranlassung, diesen Bereich auf die Gerichtsvollzieher zu übertragen und dadurch Gefahr zu laufen, das Forderungspfändungsverfahren uneffektiver als bisher zu gestalten.

#### **b) Ermöglichung von Tatsachenbeurkundungen durch den Gerichtsvollzieher**

Die Bundesrechtsanwaltskammer teilt die Auffassung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe im zweiten Zwischenbericht, dass für Tatsachenbeurkundungen durch Gerichtsvollzieher in wenigen Einzelfällen zwar Anwendungsmöglichkeiten bestehen können, dass die Ermöglichung von Tatsachenbeurkundungen durch den Gerichtsvollzieher aber angesichts des geringen Anwendungsbereichs auf reine, wertfreie Tatsachenbeurkundungen als wenig sinnvoll erachtet wird.

Zwar wäre es vom Grundsatz her durchaus zu begrüßen, wenn Tatsachenfeststellung durch eine neutrale Person in gerichtsverwertbarer Weise für ein nachfolgendes Verfahren erfolgen könnten. Die im zweiten Zwischenbericht angesprochenen Probleme zeigen jedoch deutlich auf, dass eine solche Tatsachenfeststellung durch einen Gerichtsvollzieher in den meisten denkbaren Fallvarianten nicht befriedigend durchgeführt werden kann, sei es dass ihm die juristischen, sei es dass ihm die sachverständigen Fachkenntnisse fehlen.

\*\*\*