

Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer

zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitigkeiten mit grenzüberschreitendem Bezug durch die Festlegung gemeinsamer Mindestvorschriften für die Prozesskostenhilfe und für andere mit Zivilverfahren verbundene finanzielle Aspekte (KOM (2002) 13 endgültig)

**erarbeitet von dem
Europaausschuss**

Mitglieder:

RA Heinz **Weil**, Paris, Vorsitzender
RA Dr. Martin **Abend**, Dresden
RA Eugen **Ewig**, Bonn
RA Dr. Klaus **Heinemann**, Brüssel
RAin und Notarin Karla **Köhler**, Frankfurt
RA Prof. Dr. Peter **Mailänder**, Stuttgart
RA Dr. Hans-Michael **Pott**, Düsseldorf
RA JR Dr. Norbert **Westenberger**, Mainz
RA Dr. Thomas **Westphal**, Celle
RAin Dr. Heike **Lörcher**, BRAK Brüssel
RA Wolfgang **Eichele**, BRAK Berlin/Brüssel

Brüssel, im Juni 2002

Die Bundesrechtsanwaltskammer vertritt als Dachorganisation 27 Regionalkammern und die Rechtsanwaltskammer beim Bundesgerichtshof. Diese Kammern vertreten die Gesamtheit von derzeit ca. 117.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten in der Bundesrepublik Deutschland.

I. Regelungsziel der geplanten Richtlinie

1. Mit dem Zusammenwachsen des europäischen Wirtschaftsraumes ist eine Zunahme der grenzüberschreitenden Streitsachen verbunden, von der nicht nur die Industrie, das Gewerbe und der Handel, sondern auch die Bürger und Verbraucher, die in Wahrnehmung der garantierten Freizügigkeit gewollt oder ungewollt mit ihnen zumeist fremden Rechtsordnungen anderer Mitgliedstaaten in Berührung kommen, betroffen sind. Kommt es hierbei zu einem Streitfall, sind große Unternehmen aufgrund ihrer europaweiten Verflechtungen und Beziehungen sowie ihrer Kapitalkraft in aller Regel in der Lage, auch den wegen des grenzüberschreitenden Charakters der Streitsache zusätzlich auftretenden Problemen (insbesondere: fremde Rechtsordnung, fremde Justizorganisation, fremde Sprache) sachgerecht zu begegnen. Für Kleinbetriebe oder Einzelpersonen, die nur über eingeschränkte finanzielle Mittel verfügen, können diese Schwierigkeiten hingegen ein unüberwindbares Hindernis darstellen mit der Folge, dass von der Durchsetzung berechtigter Ansprüche oder einer Verteidigung gegen unberechtigte Ansprüche Abstand genommen wird.
2. Dies ist nicht nur unbefriedigend, sondern widerspricht auch dem Rechtsstaatsprinzip, aus dem folgt, dass die Durchsetzung eines berechtigten Anliegens und die Abwehr eines nicht gerechtfertigten Begehrens nicht abhängig sein darf von den Einkommens- und Vermögensverhältnissen des Rechtssuchenden. Ist dieser nicht in der Lage, für die Kosten einer erfolgsversprechenden Rechtsverfolgung oder -abwehr aufzukommen, hat ihm der Staat Hilfestellung in Form finanzieller oder anderer Unterstützung zu gewähren, da anderenfalls nicht unerhebliche Teile der Bevölkerung von dem mit der staatlichen Justiz bereitgestellten Instrumentarium zur Streitschlichtung oder -lösung ausgeschlossen wären. Erfordern tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten einer Streitsache den Beistand durch

einen Rechtsanwalt, ist für dessen Beiordnung Sorge zu tragen. Dies gilt für rein nationale Streitsachen genauso wie für solche mit grenzüberschreitendem Bezug.

3. Das mit dem Richtlinienentwurf (RiLiE) der Kommission verfolgte Regelungsziel, diesem Personenkreis über eine möglichst einheitliche und den Besonderheiten der grenzüberschreitenden Streitsachen Rechnung tragende Beratungs- und Prozesskostenhilfe einen wirksamen Zugang zum Recht in ganz Europa zu verschaffen, ist deshalb zu begrüßen und wird von der Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt. Die Verpflichtung hierzu folgt nicht zuletzt aus Art. 6 Abs. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Auch die Europäische Grundrechtscharta sieht sowohl das Recht, sich in Rechtsangelegenheiten beraten und vertreten zu lassen (Art. 47 Abs. 2 Satz 2), als auch die Verpflichtung zur Gewährung von Prozesskostenhilfe vor, sofern diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten (Art. 47 Abs. 3).

II. Zu den Regelungen des Richtlinienentwurfes im Einzelnen

1. Persönlicher Anwendungsbereich

- a) Die Notwendigkeit der Gewährung eines wirksamen Rechtsschutzes ist weder abhängig von der Staatsangehörigkeit des Rechtssuchenden, noch von dessen Wohnsitz oder Aufenthaltsort. Eine Bewilligung (außergerichtlicher) Beratungshilfe und (gerichtlicher) Prozesskostenhilfe muss deshalb für jedermann - auch für sog. Drittstaatler, also Angehörige von Staaten, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind - eröffnet sein. Dies entspricht der in Deutschland geltenden Rechtslage (§ 114 der Zivilprozessordnung – ZPO, § 1 des Gesetzes über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen, Beratungshilfegesetz - BerHG). Das in Art. 6 RiLiE geregelte Diskriminierungsverbot wird deshalb unterstützt.
- b) Unbefriedigend ist hingegen die in Art 15 RiLiE vorgesehene Regelung, nach der juristische Personen nur dann Anspruch auf Prozesskosten- und Beratungshilfe haben sollen, wenn sie keinen (kommerziellen) Erwerbszweck ver-

folgen und das Verfahren auf den Schutz rechtlich anerkannter allgemeiner Interessen abzielt. Das Problem eines effektiven Zugangs zum Recht bei grenzübergreifenden Streitsachen stellt sich für kommerziell tätige juristische Personen in gleicher Weise wie für natürliche Personen, die vom persönlichen Anwendungsbereich des RiLiE auch dann nicht ausgeschlossen sind, wenn sie ebenfalls kommerzielle Ziele verfolgen. Die vom RiLiE vorgesehene Einschränkung ist aber hinnehmbar, da juristische Personen in aller Regel die persönlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen für eine Bewilligung von Prozesskostenhilfe nicht erfüllen werden.

2. Zuständigkeit für die Bewilligung von Prozesskostenhilfe

Der Regelung des Art. 4 RiLiE, nach der die Prozesskostenhilfe von dem Mitgliedstaat des Gerichtsstaats gemäß den dort geltenden nationalen Rechtsvorschriften nach Maßgabe der Richtlinie zu gewähren ist, wird zugestimmt.

3. Inhaltliche Anforderungen

a) *Im Hinblick auf die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Antragstellers*

Da sich die inhaltlichen Anforderungen an die Bewilligung von Prozesskostenhilfe nach den Bestimmungen des Mitgliedstaates zu richten hat, in der sie beantragt wird, müssen faktische Ungleichbehandlungen, die daraus resultieren, dass die einzelnen Staaten die Bedürftigkeitsgrenzen strikt entsprechend der Kaufkraft ihrer Volkswirtschaften festsetzen, vermieden werden. Angehörige von Hochpreisstaaten, die in ihrem eigenen Land die Voraussetzungen für eine Bewilligung von Prozesskostenhilfe erfüllen, dürfen nicht allein deshalb von der Unterstützung in einem Niedrigpreisland ausgeschlossen sein, weil sie wegen ihres relativ höheren Einkommens die Anforderungen dort nicht erfüllen. Umgekehrt dürfen Angehörige von Niedrigpreisstaaten nicht allein deshalb bei der Gewährung von Prozesskostenhilfe in einem Hochpreisstaat bes-

ser gestellt werden, weil sie wegen ihres relativ geringen Einkommens die dort geltenden Anforderungen leichter erfüllen.

Art. 13 Abs. 1 bis 3 RiLiE, die zwar grundsätzlich regeln, dass es auf Grund der unterschiedlichen Prozess- und Lebenshaltungskosten der Mitgliedstaaten diesen überlassen bleibt, hinsichtlich der persönlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen für eine Bewilligung von Prozesskostenhilfe Schwellenwerte festzulegen, bei deren Erreichen vermutet wird, dass die Prozesskosten ohne staatliche Hilfe getragen werden können, die dem Antragsteller aber andererseits den Nachweis des Gegenteils vorbehalten, stellen ein befriedigendes Korrektiv dar.

Auch Art. 13 Abs. 4 RiLiE wird insoweit unterstützt, als er vorsieht, dass eine Bewilligung von Prozesskostenhilfe versagt werden kann, wenn der Antragsteller aufgrund einer privatrechtlichen Regelung (etwa durch eine Rechtsschutzversicherung) von Verfahrenskosten freizuhalten ist. Auf keinen Fall aber darf die geplante Richtlinie die Tür für die Zulässigkeit der Vereinbarung eines Erfolgshonorars oder einer „quota litis“-Regelung öffnen, die den Rechtsanwälten sowohl nach dem in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Berufsrecht (§ 49 b Abs. 2 der Bundesrechtsanwaltsordnung – BRAO) als auch nach dem Berufsrecht der Rechtsanwälte der Europäischen Union (Ziffer 3.3. der Berufsregeln des Rat der Anwaltschaften in der Europäischen Union - CCBE) aus guten Gründen strikt untersagt ist.

Es wird deshalb vorgeschlagen, Art. 13 Abs. 4 RiLiE wie folgt zu fassen:

Es wird davon ausgegangen, dass der Antragsteller die Prozesskosten tragen kann, wenn er im konkreten Fall auf eine privatrechtliche Regelung zurückgreifen kann, die einen Dritten zur Erstattung der Anwaltshonorare und der Gerichtskosten verpflichtet.

b) Im Hinblick auf die Erfolgsaussichten des Streitbegehrens

Dass eine Bewilligung von Prozesskostenhilfe abgelehnt werden kann, wenn das Streitbegehren offensichtlich unbegründet ist, entspricht der in Deutschland geltenden Rechtslage (§ 114 Abs. 1 ZPO).

c) *Umfang der Prozesskostenhilfe*

Art. 5 RiLiE wird befürwortet. Nach dieser Vorschrift umfasst die in dem Mitgliedstaat des Gerichtsstandes gewährte Prozesskostenhilfe auch die unmittelbar mit dem grenzüberschreitenden Charakter der Streitsache verbundenen Zusatzkosten, während der Mitgliedstaat des Wohnsitzes des Antragstellers die in diesem entstehenden zusätzlichen Kosten, insbesondere diejenigen für die Unterstützung durch einen örtlichen Anwalt, abzudecken hat.

4. Verfahrensrechtliche Fragen

a) Zu unterstützen sind die in Art. 8 Abs. 1 und 2 RiLiE vorgesehenen Verpflichtungen der zuständigen einzelstaatlichen Stellen, für eine größtmögliche Transparenz bei der Bearbeitung der Anträge Sorge zu tragen und Entscheidungen, mit denen Anträge auf Prozesskostenhilfe abgelehnt werden, zu begründen. Die Regelung des Art. 8 Abs. 3 RiLiE, nach der die Mitgliedstaaten sicher zu stellen haben, dass gegen eine die beantragte Prozesskostenhilfe ablehnende Entscheidung ein Rechtsbehelf eingelegt werden kann, ist allerdings mit der Rechtslage in Deutschland nicht uneingeschränkt in Einklang zu bringen, da

- das Rechtsmittel der sofortigen Beschwerde gegen eine die beantragte Prozesskostenhilfe ablehnende Entscheidung überhaupt nur statthaft ist, wenn der Rechtsstreit in der Hauptsache berufungsfähig ist (§ 127 Abs. 2 Satz 2 ZPO i.V.m. § 511 ZPO) und

- eine sofortige Beschwerde nur gegen die im ersten Rechtszug ergangene Entscheidungen der Amtsgerichte und Landgerichte zulässig ist (§ 567 Abs. 1 ZPO),

so dass in Zivilsachen Prozesskostenhilfeentscheidungen der Landgerichte und Oberlandesgerichte im zweiten Rechtszug und des Bundesgerichtshofes im dritten Rechtszug grundsätzlich nicht anfechtbar sind.

- b) Die Regelung, dass Personen, die Prozesskostenhilfe beantragen wollen und die ihren Wohnsitz in einem anderem Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat des Gerichtsstands haben, den Antrag auf Prozesskostenhilfe in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat einreichen können (Art. 9 Abs. 1 RiLiE), verdient Unterstützung.

Ob allerdings die zuständigen Behörden des Antragsstaates tatsächlich in der Lage sein werden, den Antrag in der Sprache der Behörde des Empfängerstaates (Art. 9 Abs. 6 RiLiE) innerhalb von acht Tagen (Art. 9 Abs. 2 RiLiE) zu übermitteln, erscheint zumindest fraglich zu sein.

5. Alternative Möglichkeiten der Verbesserung eines Zugangs zum Recht

Der von Art. 17 RiLiE vorgesehene Grundsatz der Kostenerstattung entspricht dem in Deutschland geltenden Recht und ist uneingeschränkt zu befürworten. Derjenige, der sich zu Unrecht weigert, einer berechtigten Forderung nachzukommen und deshalb dem Anspruchsinhaber die Führung eines Prozesses und die Übernahme der damit verbundenen Kosten aufzwingt, setzt sich genauso ins Unrecht wie derjenige, der einen anderen mit einem unbegründeten Anspruch und einer unbegründeten Klage überzieht, gegen die sich dieser nur unter Einsatz von Kosten wehren kann. Es ist sachgerecht, in beiden Fällen demjenigen, der zur erfolgreichen Durchsetzung seines Prozesszieles finanzielle Aufwendungen in Form von Gerichtskosten und Anwaltshonoraren tätigen muss, einen Anspruch auf Erstattung dieser Kosten gegen denjenigen zuzusprechen, der letztlich hiervon verantwortlich ist.