

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rainer Funke, Birgit Homburger, Jörg van Essen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/4446 –**

Effektive Gestaltung der Zwangsvollstreckung

Vorbemerkung der Fragesteller

Zum 1. Januar 1999 ist die Zweite Zwangsvollstreckungsnovelle in Kraft getreten. Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung zwangsvollstreckungsrechtlicher Vorschriften sollte sowohl die Durchsetzung der Gläubigerrechte in der Zwangsvollstreckung verbessert, als auch eine weitere Entlastung der Justiz herbeigeführt werden. Die Reform war geleitet von der Vorstellung des Gesetzgebers, das Zwangsvollstreckungsverfahren einfacher und schneller zu gestalten. Zuvor war dieses Rechtsgebiet seit mehr als 100 Jahren nahezu unverändert geblieben.

Dennoch wird immer wieder Kritik geäußert, das Zwangsvollstreckungsverfahren sei zu aufwendig, zu bürokratisch und zu langwierig. Insbesondere von Rechtsanwälten, Gläubigern und Gerichtsvollziehern wird Klage über die zu lange Dauer der Zwangsvollstreckungsverfahren geführt. Die Zahlungsmoral in Deutschland hat sich zu einem ernsthaften Problem für die Wirtschaft entwickelt. Insbesondere der Mittelstand klagt über das oftmals ineffektive, zeitraubende und wirkungslose Vollstreckungsverfahren. Für den Mittelstand ist es eine Existenzfrage, ob Außenstände schnell eingetrieben werden oder nicht. Die durch Zahlungsverzug entstehenden Finanzkosten sind dort besonders hoch, da Liquiditätsengpässe durch kurzfristige Kredite oder Überziehungskredite mit relativ hohem Zinssatz abgedeckt werden müssen. Die Verwaltungskosten für die Eintreibung von Schulden sind für den Mittelstand überproportional hoch, denn er verfügt weder über Fachleute noch über Zeit und Personal, um die ausstehenden Beträge zu verwalten. Der schnelle Zugriff auf den Schuldner ist zumeist nicht möglich. Das Recht der Zwangsvollstreckung muss einen fairen Ausgleich herstellen zwischen einem wirksamen Schuldnerschutz durch angemessene Pfändungsfreigrenzen und effektiven Vollstreckungsinstrumenten im Interesse des Gläubigers.

Am 21. April 2004 haben das Europäische Parlament und der Rat eine Verordnung zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen beschlossen. Bei unbestrittenen, rechtskräftigen Entscheidungen sollen die nationalen Gerichte einen Vollstreckungstitel für ganz Europa erlassen können. Nach den Plänen der EU-Kommission soll dies immer dann der

Fall sein, wenn der Schuldner ein Anerkenntnis abgegeben, keinen Widerspruch erhoben hat oder aber überhaupt nicht zum Termin erschienen ist. Weitere Entwicklungen im Recht der Zwangsvollstreckung sind mit der Harmonisierung der Dienstleistungen in Europa zu erwarten.

1. Hat die Bundesregierung eine Evaluierung der Zweiten Zwangsvollstreckungsnovelle von 1997 vorgenommen, und wenn ja, welche Erkenntnisse ergeben sich daraus?

Die Bundesregierung hat eine Evaluierung der am 1. Januar 1999 in Kraft getretenen Zweiten Zwangsvollstreckungsnovelle durch eine Umfrage bei den Landesjustizverwaltungen bereits im Februar 2000 vorgenommen.

Nach den Ergebnissen dieser Umfrage hat die Zweite Zwangsvollstreckungsnovelle zu einer Verfahrensvereinfachung und Entlastung der Gerichte beigetragen. Wegen der auf die Gerichtsvollzieher neu zugekommenen Aufgaben hat sie nach den bis zum Erhebungszeitpunkt vorliegenden ersten Erfahrungen aber auch zu einer – zum Teil deutlichen – Verlängerung der Erledigungszeiten für Zwangsvollstreckungsaufträge geführt.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Antworten zu den Fragen 2 bis 5 verwiesen.

2. Hat das mit der Zweiten Zwangsvollstreckungsnovelle geschaffene Verfahren der Abnahme der eidesstattlichen Versicherung durch den Gerichtsvollzieher zu einer Vereinfachung des Verfahrens geführt?

Die Übertragung der Abnahme der eidesstattlichen Versicherung auf den Gerichtsvollzieher hat in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle zu einer Vereinfachung des Verfahrens geführt.

3. Wie lang ist im Durchschnitt der Zeitraum zwischen Erteilung des Vollstreckungsauftrages und der Durchführung des ersten Vollstreckungsversuchs?

Die Zeiträume zwischen der Erteilung des Vollstreckungsauftrags und der Durchführung des ersten Vollstreckungsversuchs sind unterschiedlich; sie reichen nach den Ergebnissen der Umfrage von einer Woche bis zu mehreren Monaten. Ein Durchschnittswert konnte nicht ermittelt werden.

4. Steht die Vollstreckungsdauer im Zusammenhang mit der Aufgabenerweiterung der Gerichtsvollzieher durch die Übertragung der Zuständigkeit zur Abgabe der eidesstattlichen Versicherung?

Die Aufgabenerweiterung der Gerichtsvollzieher wird nach den Berichten der Landesjustizverwaltungen ganz überwiegend als Ursache für die angestiegene Vollstreckungsdauer gesehen.

5. Ist die mit der Zweiten Zwangsvollstreckungsnovelle u. a. beabsichtigte Entlastung der Rechtspfleger tatsächlich eingetreten?

Die beabsichtigte Entlastung der Rechtspfleger ist eingetreten. Allerdings sind durch die Übertragung des Kostenfestsetzungsverfahrens auf das Vollstreckungsgericht neue Belastungen hinzugekommen, die nach den Ergebnissen der Umfrage teilweise zwar als gering, teilweise aber auch als nennenswert eingestuft werden.

6. Hält die Bundesregierung weitere Reformen im Recht der Zwangsvollstreckung für geboten?

Auch nach Auffassung der Bundesregierung muss nach Wegen gesucht werden, das Zwangsvollstreckungsverfahren, besonders im Bereich der Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen, zu verbessern, es insbesondere schneller und effektiver zu machen. Um den Änderungsbedarf übergreifend zu prüfen, haben das Bundesministerium der Justiz und die Landesjustizverwaltungen bereits im September 2003 zwei Arbeitsgruppen eingesetzt zu den Themen „Organisation des Gerichtsvollzieherwesens/Privatisierung“ einerseits und „Modernisierung des Zwangsvollstreckungsrechts/des Zwangsvollstreckungsverfahrens“ andererseits.

Im Rahmen dieser Arbeitsgruppen werden auch die in den Fragen 7 bis 11 angesprochenen Themen erörtert. Untersucht werden Möglichkeiten der vorgegerichtlichen Forderungseinziehung durch den Gerichtsvollzieher, der Übertragung der derzeit dem Rechtspfleger obliegenden Forderungspfändung auf den Gerichtsvollzieher sowie der Verbesserung der Sachaufklärung in der Geldvollstreckung. Die Arbeitsgruppen werden ihre Ergebnisse im Laufe des nächsten Jahres vorlegen. Das Ergebnis der Untersuchung ist abzuwarten.

7. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung nach Einführung eines fakultativen Abwendungsverfahrens im Zwangsvollstreckungsrecht zur Erleichterung von Vollstreckungsmaßnahmen im Vorfeld gerichtlicher Inanspruchnahme unter Beteiligung des Gerichtsvollziehers?

Der Deutsche Gerichtsvollzieher Bund e. V. hat ein Verfahren zur vereinfachten Beitreibung unbestrittener Forderungen vorgeschlagen. Danach soll der Gerichtsvollzieher schon vor Durchführung eines Mahn- oder Klageverfahrens beauftragt werden können, eine unbezahlte, angemahnte Rechnung beim Schuldner einzufordern, gegebenenfalls soll er in einem vereinfachten Verfahren auch selbst einen vollstreckbaren Titel schaffen können. Das Verfahren, bei dem es sich nicht um ein Vollstreckungsverfahren im herkömmlichen Sinne handelt, wirft Fragen des Schuldnerschutzes und des hinreichenden Anwendungsbereichs neben dem Mahnverfahren auf. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

8. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, auf die starre Frist von 6 Monaten zur Tilgung von Ratenzahlungen gemäß § 806b Satz 3 Zivilprozessordnung (ZPO) zu verzichten und diese künftig individuell in Abstimmung mit dem Gläubiger festzulegen?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

9. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, künftig eine Zuständigkeit des Gerichtsvollziehers für die Forderungspfändung gemäß § 829 ZPO analog § 845 ZPO zu begründen?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Zuständigkeit des Gerichtsvollziehers für die Forderungspfändung gemäß § 829 ZPO geeignet wäre, das Vollstreckungsverfahren zu beschleunigen und Rechtssicherheit für alle beteiligten Parteien zu bringen, da der Gerichtsvollzieher den Fortgang und die Abwicklung der Forderungspfändung effektiver überwachen und kontrollieren kann?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

11. Hält die Bundesregierung eine Stärkung und einen Ausbau der Sachaufklärung gemäß § 806a ZPO für geboten?

Das gegenwärtige Zwangsvollstreckungsverfahren leidet auch darunter, dass der Gläubiger sich die für die Vollstreckung erforderlichen Informationen über das Schuldnervermögen häufig nur schwer beschaffen kann. So sieht das Zwangsvollstreckungsrecht Offenbarungspflichten des Schuldners erst zu einem verhältnismäßig späten Zeitpunkt vor. Die Arbeitsgruppe „Modernisierung des Zwangsvollstreckungsrechts/des Zwangsvollstreckungsverfahrens“ berät daher Maßnahmen zur Verbesserung der Sachaufklärung in der Geldvollstreckung; dabei wird auch zu klären sein, ob ein Ausbau des in § 806a ZPO vorgesehenen Fragerechts des Gerichtsvollziehers sinnvoll ist. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

12. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, damit die Verordnung über den Europäischen Vollstreckungstitel für unbestrittene Forderungen planmäßig zum 21. Oktober 2005 in Deutschland zur Durchführung gebracht werden kann?

Das Bundesministerium der Justiz hat im Juni 2004 einen Referentenentwurf eines EG-Vollstreckungstitel-Durchführungsgesetzes vorgelegt, der die erforderlichen Vorschriften zur innerstaatlichen Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 805/2004 vom 21. April 2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen enthält. Der Referentenentwurf wurde in der Folgezeit an die beteiligten Bundesministerien, die Landesjustizverwaltungen sowie die beteiligten Fachkreise und Verbände versandt. Er ist auf positive Resonanz gestoßen. Derzeit wird der Regierungsentwurf ausgearbeitet. Das EG-Vollstreckungstitel-Durchführungsgesetz soll wie die Verordnung (EG) Nr. 805/2004 vom 21. Oktober 2005 an gelten.

13. Hält die Bundesregierung eine weitergehende europäische Harmonisierung des Rechts der Zwangsvollstreckung für wünschenswert?

Die Bundesregierung unterstützt das Vorhaben der Europäischen Kommission, auf dem Weg zu einer weiteren Harmonisierung des Rechts der Zwangsvollstreckung in Europa voranzuschreiten.

14. Ist damit zu rechnen, dass die Bundesregierung auf europäischer Ebene eigene, konkrete Vorschläge zur Harmonisierung des Zwangsvollstreckungsrechts vorlegen wird?

Das Initiativrecht für derartige Vorschläge liegt allein bei der Europäischen Kommission. Es ist der Bundesregierung jedoch unbenommen, informell konkrete Vorschläge zur Harmonisierung des Zwangsvollstreckungsrechts einzuführen.

15. Welche Auswirkungen sind für das deutsche Recht der Zwangsvollstreckung durch die geplante Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt zu erwarten?

Der Richtlinienentwurf hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf das deutsche Zwangsvollstreckungsrecht. Die Richtlinie regelt Zugang und Ausübung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen und damit nicht das staatliche Verfahren zur Durchsetzung von hieraus resultierenden Ansprüchen. Zudem hat die Europäische Kommission stets betont, dass die Ausübung von Hoheitsgewalt i. S. v. Artikel 45 EG-Vertrag (EGV), wozu auch die Durchführung der Zwangsvollstreckung zählt, nicht von der Richtlinie erfasst werden soll. Eine ausdrückliche Herausnahme von Tätigkeiten, die Artikel 45 EGV unterfallen, hat die Präsidentschaft jüngst in einem Arbeitspapier vorgeschlagen. Vom Anwendungsbereich grundsätzlich erfasst sind Tätigkeiten zur gerichtlichen Beitreibung von Forderungen, jedoch ist insofern nach Artikel 18 Ziffer 1 lit. c des Vorschlags der Europäischen Kommission während eines Übergangszeitraumes das Herkunftslandprinzip (Artikel 16 des Richtlinienentwurfs) nicht anwendbar, so dass es auch insofern zunächst bei der Anwendbarkeit des nationalen Rechts bleibt.

