

Einleitung

Für einen vereinfachten Einstieg in die Thematik der Bedeutung des ordre public im Rahmen der grenzüberschreitenden Vollstreckung in der Europäischen Union am Beispiel der Verordnungen (EU) Nr. 1215/2012¹ und 805/2004² sowie der Richtlinie 2010/24/EU³ sollen vorab zwei Beispiele dienen, wovon sich das erste auf die Vollstreckung einer Steuerforderung eines EU-Mitgliedstaates in einem anderen Mitgliedstaat und das zweite auf die Vollstreckung einer Forderung eines Privaten oder eines Unternehmens eines EU-Mitgliedstaates gegen einen Privaten bzw. ein Unternehmen eines anderen EU-Mitgliedstaates bezieht.

Man stelle sich zunächst folgenden Lebenssachverhalt vor: Der Deutsche A lebt für mehrere Jahre in Griechenland. Dort ist er Geschäftsführer des Unternehmens X. Dieses besteht nach griechischem Recht in der Gesellschaftsform, die nach deutschem Recht einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung entspricht. Nach einigen Jahren entscheidet A sich zur Rückkehr in die deutsche Heimat und beendet seine Tätigkeit als Geschäftsführer des X. Weitere Jahre später wird völlig unerwartet in Deutschland die Zwangsvollstreckung in sein Privatvermögen wegen offener Steuerforderungen des griechischen Fiskus' gegenüber dem Unternehmen X eingeleitet. X war mittlerweile insolvent, das Verfahren Griechenlands gegen X wegen offener Steuerforderungen führte nicht zum Erfolg. Da das griechische Recht die Haftung für Steuerschulden von (ehemals) als Geschäftsführer eines Unternehmens tätigen Personen vorsieht⁴, soll nun mithilfe der deutschen Steuerbehörden als Vollstreckungsbehörden in Millionenhöhe gegen A vollstreckt werden. A vom griechischen Fiskus nicht über das vorangegangene Verfahren gegen X in Kenntnis gesetzt und fühlt sich in seinem Anspruch auf rechtliches Gehör erheblich verletzt. Zudem sieht das griechische Recht auch keine Möglichkeiten mehr vor, gegen den ursprünglichen Vollstreckungstitel vorzugehen. Diese Vorgehensweise empfindet er als einen

¹ Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABl. 2012 L 351/1 (nachfolgend auch als „Brüssel Ia-VO“ bezeichnet).

² Verordnung (EG) Nr. 805/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen (nachfolgend auch „EuVTVO“ bezeichnet).

³ Richtlinie 2010/24/EU des Rates vom 16. März 2010 über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen, ABl. 2010 L 84/1 (nachfolgend auch als EUBeitrRL bezeichnet).

⁴ sog. Durchgriffshaftung eines vormaligen Geschäftsführers einer GmbH.

gravierenden Verstoß gegen die öffentliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland, aber auch als einen Verstoß gegen wesentliche Grundsätze der Europäischen Union.

Eine ähnliche Problematik kann sich bei der Vollstreckung einer Forderung zwischen zwei Privaten⁵ ergeben. Angenommen A hatte während seines Aufenthaltes in Griechenland einen Verkehrsunfall mit B, bei dem es zu einem erheblichen Sachschaden kam. Obwohl A von seiner Unschuld überzeugt ist und meint diese ausreichend beweisen zu können, wird er vom griechischen Gericht als zuständiges Gericht des Unfallortes verurteilt, an seinen Unfallgegner B Schadensersatz zu leisten. Da er mittlerweile wieder in Deutschland lebt und nur dort relevantes Vermögen hat, will B gegen A in Deutschland die Zwangsvollstreckung einleiten. A hält dieses Vorgehen für einen Prozessbetrug, der gegen die öffentliche Ordnung Deutschlands verstoßen würde, da B vor dem griechischen Gericht das Unfallereignis bewusst falsch dargestellt hatte, woraufhin es zur Verurteilung des A kam. Ein offensichtlich durch Täuschung erschlichesenes Urteil des Gerichts eines anderen Mitgliedstaates dürfe nicht zur Vollstreckung in Deutschland führen, da dies gegen die öffentliche Ordnung Deutschlands sowie auch gegen tragende Grundsätze der Europäischen Union verstoßen würde.

Die Freiheit des Waren- und Dienstleistungsverkehrs kann insbesondere dadurch erschwert werden, dass Vertragspartner anderer Mitgliedstaaten einen Ausfall ihrer Ansprüche befürchten müssen und deshalb in ihrem grenzüberschreitenden Handelsverkehr behindert sind. Die zügige Beitreibung ausstehender Forderungen ist jedoch eine unabdingbare Notwendigkeit für den Handel und einem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts seit jeher ein Anliegen,⁶ denn die europäische Integration hat zu einer immensen Vermehrung grenzüberschreitender Rechtsbeziehungen und damit auch zu einer Vielzahl grenzüberschreitender Prozesse geführt.⁷

Nach dem sogenannten Territorialitätsprinzip entfalten Urteile als staatliche Hoheitsakte jedoch nur im Ursprungsland unmittelbare Rechtswirkungen. In einem anderen Staat entfalten Urteile nur unmittelbare Rechtswirkung, wenn dieser sie anerkennt. Vereinfacht ausgedrückt bedeutet die Anerkennung von Urteilen die Erstreckung der materiellen Rechtskraft und der

⁵ bzw. Unternehmen.

⁶ Anlage Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil und Handelssachen, IPRax 2001, 163, 166.

⁷ *Wurmnest*, HWB-EuP 2009, 1, 2 (wörtlich).

Gestaltungswirkung auf das Inland des anderen Staates.⁸ Es liegt nämlich nicht im Interesse eines Staates die Anerkennung und Vollstreckung eines ausländischen Urteils von vornherein abzulehnen. Denn eine solche protektionistische Haltung eines Staates führt zwangsläufig dazu, dass ausländische Gläubiger zur Sicherung ihrer Rechte auf Vorauszahlungen bestehen oder Preiserhöhungen vornehmen würden, um das bestehende Ausfallrisiko aufzufangen.⁹ Dies würde wiederum im Widerspruch zur Freiheit des Waren- und Dienstleistungsverkehr stehen. In Anbetracht der immer fortschreitenden internationalen wirtschaftlichen Verflechtungen ist die Notwendigkeit internationaler Rechtsverfolgung insbesondere auch durch die Anerkennung ausländischer Entscheidungen allgemein anerkannt.¹⁰

Durch die Anerkennung wird es Gläubigern ermöglicht, ein inländisches Urteil unter Inanspruchnahme ausländischer Zwangsmittel zu vollstrecken. Unterschieden wird hierbei regelmäßig zwischen den Voraussetzungen der Anerkennung, einem etwaigen Verfahren der Vollstreckbarkeit der ausländischen Entscheidung durch eine Institution des Zweitstaates und der sich daran anschließenden Vollstreckung im Zweitstaat durch die Inanspruchnahme staatlicher Vollstreckungsorgane des Zweitstaats.¹¹

Die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Urteile basiert auf dem Rechtsgedanken der wechselseitig anerkannten und gleichgestellten Justizhoheit.¹² Die Urteilsfreizügigkeit kann strukturell als ungeschriebenes Gemeinschaftsgrundrecht angesehen werden. Sie unterliegt ebenso wie die Marktfreiheiten immanenten Schranken, insbesondere dem ordre public-Vorbehalt.¹³ Der EuGH formuliert die sog. „Urteilsfreizügigkeit“ in Anlehnung an die Marktfreiheiten des EGV als eine „Garantie des Gemeinschaftsrechts“ und betont die Zusammenhänge zwischen dem Binnenmarkt und der Urteilsfreizügigkeit.¹⁴

Die Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen war bereits sehr früh gewollt. So findet die Thematik im Europäischen Justizraum der Nachkriegszeit ihren Ursprung in Art. 220 EWGV, welcher sodann mit Art. 293 EGV fortgesetzt wurde:

⁸ *Wurmnest*, HWB-EuP 2009, 1.

⁹ *Thöne*, S. 3.

¹⁰ *Schack*, IZVR, Rn. 876 ff.; *Völker*, S. 25.

¹¹ *Wurmnest*, HWB-EuP 2009, 1.

¹² *Hess*, IPRax 2001, 301, 305; *Wurmnest*, HWB-EuP 2009, 1.

¹³ *Hess*, IPRax 2001, 301, 302.

¹⁴ *Hess*, IPRax 2001, 301, 302; EuGH, Urt. vom 10.2.1994, Rs. C-398/92, *Mund & Fester/Hatrex Internationaal Transport*, ECLI:EU:C:1994:52.

„Soweit erforderlich, leiten die Mitgliedstaaten untereinander Verhandlungen ein, um zugunsten ihrer Staatsangehörigen folgendes sicherzustellen: (...) die Vereinfachung der Förmlichkeiten für die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung richterlicher Entscheidungen (...).“

Art. 220 EWGV sollte unabhängig von den Erfordernissen des Binnenmarktes die gegenseitige Anerkennung von Vollstreckungstiteln durch Übereinkommen zwischen den Mitgliedstaaten erreichen. Die Geltung der Grundfreiheiten und die zur Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes bzw. des Binnenmarktes erforderlichen Maßnahmen sollten davon nicht betroffen sein. Art. 220 EWGV ermöglichte weitergehende Maßnahmen, schränkte aber nicht die Wirkungen des EWGV ein.¹⁵

Auf Art. 220 EWGV bzw. Art. 293 EGV stützte sich sodann das Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (EuGVÜ) von 1968¹⁶, welches das Basisinstrument im Rahmen der Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen darstellt.¹⁷ Es deckt alle Bereiche des Zivil- und Handelsrechts, soweit sie nicht ausdrücklich von seinem Geltungsbereich ausgeschlossen sind.¹⁸ Nach dessen Art. 26 Abs. 1 werden „die in einem Vertragsstaat ergangenen Entscheidungen in den anderen Vertragsstaaten anerkannt, ohne daß es hierfür eines besonderen Verfahrens bedarf“. Nach der Übertragung von Kompetenzen im Bereich des Zivilverfahrensrechts auf die EU im Vertrag vom Amsterdam¹⁹ wurden die Abkommen „vergemeinschaftet“ und dabei die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen, die in „EU-Binnenmarktprozessen“ erstritten wurden, weiter vereinfacht.²⁰ So ersetzte die sog. Brüssel I-VO das EuGVÜ, welche im Jahr 2012 wiederum durch die sog. Brüssel Ia-VO ersetzt wurde.

Die somit seit 1973²¹ erfolgende Anerkennung und Vollstreckung ipso iure setzt immenses Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten voraus. Doch wird vertreten, dass das vom EuGH beschworene Vertrauen in die Gleichwertigkeit der Justiz in den Mitgliedstaaten sich an eine

¹⁵ *Schweitzer*, in: Grabitz, Art. 220 Rn. 2.

¹⁶ ABl. EG 1972 L 299/32.

¹⁷ Anlage Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil und Handelssachen, IPRax 2001, 163, 164.

¹⁸ Anlage Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil und Handelssachen, IPRax 2001, 163, 164.

¹⁹ Vertrag von Amsterdam vom 2.10.1997 zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte (BGBl. 1999 II S. 296).

²⁰ *Wurmnest*, HWB-EuP 2009, 1, 3 (wörtlich).

²¹ Das EuGVÜ trat zum 01.01.1973 in Kraft, vgl. ABl. EG 1972 L 299/32.

Papierlage klammert und die Wirklichkeit ignorieren würde.²² Ironiker sprechen sogar von einer „Pflicht zum Vertrauen“ und weisen darauf hin, dass unter Zwang bereits im Ansatz nicht vertrauensorientiert gehandelt werden kann.²³ In diesem Zusammenhang spielt die Möglichkeit der Überprüfung eines Verstoßes gegen die öffentliche Ordnung des Vollstreckungsstaates bzw. eines Verstoßes gegen die öffentliche Ordnung der EU, sog. *ordre public*-Vorbehalt eine besondere Rolle.

Gang der Untersuchung

Die Dissertation geht der Frage nach, ob der *ordre public*-Einwand bei grenzüberschreitenden Vollstreckungen von Forderungen in Zivil- und Handelssachen sowie bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen im Rahmen des individuellen Rechtsschutzes ausreichend Berücksichtigung findet und wenn nein, aus welchen Gründen.

Hierzu werden im Ersten Teil der Arbeit zunächst wesentliche Grundlagen zu generellen Aspekten der grenzüberschreitenden Vollstreckung, zu grundlegenden Vollstreckungsprinzipien im Europäischen Zivilverfahrensrecht wie die Bedeutung des Art. 6 EMRK, sowie grundlegende Vollstreckungsprinzipien im Rahmen der Amtshilfe dargestellt.

Im Zweiten Teil werden sodann die für diese Untersuchung ausgewählten Rechtsakte der Europäischen Union, konkret die Verordnung (EU) Nr. 1215/2012, die Verordnung (EG) Nr. 805/2004 und die Richtlinie 2010/24/EU, inhaltlich dargestellt.

Daran anschließend dient der Dritte Teil dazu, Grundlagen zum *ordre public* sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene darzustellen. Dazu sollen Ausführungen zum *ordre public* allgemein, wie dessen verschiedene Arten, dessen Inhalt und Auslegung, ein einfacheres Verständnis für die Darstellung des Vorkommens des *ordre public*-Vorbehalts in den ausgewählten Rechtsakten und die daran anschließende Thematisierung einschlägiger höchstgerichtlicher Rechtsprechung ermöglichen.

²² Mankowski, RIW 2004, 481 ff.

²³ Nettesheim, EuZ 2018, 4, 4.

Im Vierten Teil wird sodann dieser Status Quo wertend untersucht, d.h. die Frage, ob und inwiefern der ordre public-Gedanke in der Bundesrepublik Deutschland und in der Europäischen Union im Rahmen des Rechts der grenzüberschreitenden Vollstreckungen aus Sicht des individuellen Rechtsschutzes am Beispiel der ausgewählten Rechtsakte heute noch ausreichend Berücksichtigung findet. Als Ergebnis wird festgehalten, dass der ordre public-Vorbehalt immer weniger berücksichtigt wird und welche konkreten Nachteile sich hieraus ergeben können. Dieses Ergebnis wird sodann kritisch gewürdigt, woraus sich die Schlussfolgerung ergeben wird, dass der Vorbehalt des ordre public de lege ferenda im System des vollstreckungsrechtlichen individuellen Rechtsschutzes derzeit noch wesentlich mehr Gehör finden sollte. Die Untersuchung schließt mit Vorschlägen, wie diesem Postulat ausreichend Rechnung getragen und ein generelles Umdenken erreicht werden könnte, welche Ansätze es dazu bereits aktuell gibt und weist auf die besondere Bedeutung von Kontrolle hin.

Die Arbeit schließt mit einer Zusammenfassung und dem Ergebnis der Untersuchung.