Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen und der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens

(COM(2013) 794 final — 2013/0403 (COD))

(2014/C 226/08)

Berichterstatterin: **Reine-Claude MADER**

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 9. Dezember 2013 bzw. am 16. Dezember 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen und der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens

COM(2013) 794 final — 2013/0403 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 11. März 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 497. Plenartagung am 25./26. März 2014 (Sitzung vom 25. März) mit 128 gegen 2 Stimmen bei 1 Enthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) nimmt den Vorschlag für eine Verordnung, die den Zugang zur Justiz bei grenzüberschreitenden Streitigkeiten erleichtern und so zur Zunahme des grenzüberschreitenden Handels beitragen soll, aufmerksam zur Kenntnis.

1.2 Er befürwortet die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Verfahrens durch Anhebung der Streitwertgrenze auf 10 000 EUR und die Ausweitung der Begriffsbestimmung für grenzüberschreitende Rechtssachen, was den Verbrauchern und KMU mehr Spielraum gibt, das Verfahren in Anspruch zu nehmen.

1.3 Der EWSA unterstützt die in der Verordnung festgelegte Begrenzung der Gerichtsgebühren, da diese Kosten für Verbraucher und kleine Unternehmen ein wirkliches Hindernis sind, das sie davon abhält, ein Verfahren anzustrengen. Er empfiehlt jedoch im Hinblick auf die Wirksamkeit der Maßnahmen eine klare Definition dessen, was unter Gerichtsgebühren zu verstehen ist.

1.4 Der Ausschuss stellt mit Befriedigung fest, dass die Verordnung auch weiterhin die Vollstreckbarkeit von ergangenen Urteilen ohne Zwischenverfahren (Exequatur) vorsieht.

1.5 Ebenso sehr wie von der Anhebung der Streitwertgrenze ist der Erfolg des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen nach Auffassung des EWSA auch von der Vereinfachung und Erleichterung des damit verbundenen Aufwands abhängig.

1.6 Der EWSA nimmt die Absicht der Kommission zur Kenntnis, hierbei den Einsatz der neuen Technologien zu fördern, wobei dies allerdings ein Ansatz ist, der mit fest etablierten Praktiken bricht und sich auf die Arbeitsweise der Gerichte auswirken wird. Auch dürfte es derzeit noch schwierig sein, ihn bei den Gerichten der lokalen Ebene durchgehend umzusetzen.

1.7 Er vertritt jedoch die Ansicht, dass alle Mittel und Wege unterstützt werden müssen, die den Verwaltungsaufwand für die Parteien verringern, soweit hierdurch nicht die Wirksamkeit der Verteidigungsrechte der Parteien und die Anwendung der von allen Mitgliedstaaten anerkannten Grundprinzipien des Zivilprozessrechts beeinträchtigt werden. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis und begrüßt, dass diese technischen Möglichkeiten gegenüber den Parteien nur mit deren Zustimmung eingesetzt werden.

1.8 In Bezug auf dieses Ziel wirft der EWSA die Frage nach den für die Beitreibung geringfügiger Forderungen zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfen auf.

1.9 Nach Ansicht des EWSA ist überdies Wachsamkeit in Bezug auf die Sicherheit und Vertraulichkeit der elektronischen Kommunikation in streitigen Gerichtsverfahren angezeigt.

1.10 Der Ausschuss weist nachdrücklich darauf hin, dass für das gesamte Verfahren eine Unterstützung für die Verbraucher und kleinen und mittleren Unternehmen vorgesehen werden muss, zumal der Beistand eines Rechtsanwalts nicht vorgeschrieben ist. Dafür sind entsprechende Mittel und vor allem Gelder erforderlich.

1.11 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass den Verbraucherverbänden, europäischen Verbraucherzentren und Berufsverbänden mit einschlägiger Erfahrung eine Rolle bei der Bereitstellung dieser Unterstützung und bei der Information über dieses Verfahren zukommt.

1.12 Der EWSA macht darauf aufmerksam, dass das erklärte Ziel, die Beitreibung geringfügiger Forderungen zu erleichtern, nur dann erreicht werden kann, wenn bei den verschiedenen Zielgruppen, Gerichten und in juristischen Ausbildungseinrichtungen ([1]) angemessen über dieses Verfahren informiert wird.

1.13 Der EWSA ist zudem der Ansicht, dass im Hinblick auf die Wirksamkeit des Verfahrens klare und für alle verständliche Formulare zur Verfügung gestellt werden müssen. Zu den wesentlichen Voraussetzungen gehört, dass die Parteien die Amtssprache ihres Landes verwenden können, und zwar auch für die Durchführung des Verfahrens und insbesondere in der mündlichen Verhandlung. Diese Forderung beschränkt sich nicht nur auf die bloße Übersetzung der Formulare, da sonst Artikel 47 und 48 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union über das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und die Verteidigungsrechte nicht gewahrt würden.

1.14 Der EWSA macht darauf aufmerksam, dass die im Zusammenhang mit dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vorgebrachten Argumente positive Beiträge zur Debatte über die Einführung einer europäischen Sammelklage sind.

2. **Einleitung**

2.1 Mit dem Vorschlag der Kommission soll unter dem Gesichtspunkt der Nähe zu den Bürgern, Verbrauchern und KMU der Zugang dieser Akteure zur Justiz erleichtert und ihnen damit mehr Vertrauen eingeflößt werden, damit sie die sich durch den Binnenmarkt bietenden Chancen nutzen.

2.2 Die Initiative ist Teil der 12 konkreten Maßnahmen, die im zweiten Bericht über die Unionsbürgerschaft vorgeschlagen werden, um die Unionsbürger bei der Wahrnehmung ihrer Rechte zu unterstützen, so zum Beispiel bei der Beilegung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Kaufverträgen.

2.3 Damit wird auch der in der Europäischen Verbraucheragenda und im *Small Business Act* vorgebrachten Forderung nach einer besseren Beachtung der Rechte der Verbraucher und der KMU entsprochen.

2.4 Auf der Grundlage der seit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 ([2]) gemachten Erfahrungen und als Ergänzung zu den herkömmlichen Verfahren der Mitgliedstaaten zur Beitreibung von Forderungen schlägt die Kommission im Anschluss an mehrere Konsultationen vor, das Verfahren weiter zu vereinfachen, weniger aufwändig und kostspielig zu gestalten und besser an die Bedürfnisse der Verbraucher wie auch der kleinen und mittleren Unternehmen anzupassen.

2.5 Das mit der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 eingeführte europäische Verfahren für geringfügige Forderungen beinhaltet im Wesentlichen Folgendes:

— Es gilt für grenzübergreifende Streitigkeiten mit einem Streitwert bis 2 000 EUR zum Zeitpunkt der Antragstellung bei Gericht.

— Der Kläger muss dabei dem zuständigen Gericht ein Standardformular („Formular A“) auf dem Postweg oder auf anderem, in dem Mitgliedstaat, in dem das Verfahren eingeleitet wird, zulässigen Wege übermitteln.

— Das Formular enthält eine Beschreibung der Beweise und gegebenenfalls schriftliche Beweisstücke.

— Das Verfahren wird grundsätzlich schriftlich abgewickelt, soweit das Gericht nichts anderes beschließt.

— Die Parteien können sich vor Gericht vertreten lassen, müssen dies aber nicht.

— Das Gericht entscheidet grundsätzlich innerhalb von 30 Tagen nach Anhörung der Parteien in einer Verhandlung oder nach Erhalt aller Informationen, die erforderlich sind, um über die Sache entscheiden zu können.

2.6 Das ergangene Urteil ist vollstreckbar und wird in den Mitgliedstaaten voll anerkannt. Das betreffende Gericht muss auf Antrag einer der Parteien eine Bestätigung des entsprechenden Urteils ausstellen, ohne dafür zusätzliche Gebühren zu erheben.

([1]) Hochschulen, Bildungseinrichtungen für Rechtsanwälte, Richterschulen usw.

([2]) Verordnung (EG) Nr. 861/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen (ABl. L 199 vom 31.7.2007, S. 1).

2.6.1 Die Kommission hat, wie in der Verordnung von 2007 vorgesehen, bis zum 1. Januar 2014 eine Bewertung vorgenommen, deren erste Ergebnisse sie als ermutigend einschätzt, da dieses Verfahren ihren Angaben zufolge die Kosten um 40 % senkt und die Dauer des Rechtsstreits von durchschnittlich zwei Jahren auf fünf Monate verkürzt ([3]).

2.7 Die Kommission war jedoch der Ansicht, dass das Verfahren noch größere Wirkung entfalten könnte, wenn die Streitwertobergrenze angehoben wird, damit auch KMU das Verfahren in Anspruch nehmen können.

3. **Kommissionsvorschlag**

3.1 Der Vorschlag sieht zweierlei Maßnahmenpakete vor: rein rechtliche Maßnahmen und Maßnahmen praktischer Art, die zusammengenommen auf eine Verringerung der Verfahrenskosten abzielen.

3.2 Rechtliche Maßnahmen

3.2.1 Das erste Maßnahmenpaket beinhaltet die Anhebung der Streitwertgrenze von 2 000 auf 10 000 EUR, damit KMU dieses optionale Verfahren in Anspruch nehmen können.

3.2.2 Das zweite betrifft die Erweiterung der Begriffsbestimmung für grenzüberschreitende Rechtssachen, wobei der Anwendungsbereich der Verordnung auf alle Rechtsstreitigkeiten mit Auslandsbezug ausgeweitet wird, u. a. wenn Drittstaatsangehörige beteiligt sind.

3.3 Maßnahmen praktischer Art

3.3.1 Zur Senkung der Kosten schlägt die Kommission vor, die Übermittlung von Unterlagen auf elektronischem Wege sowie Telefon- und Videokonferenzen für gegebenenfalls erforderliche mündliche Verhandlungen zur Regel zu machen.

3.3.2 Außerdem sollen die Gerichtskosten auf 10 % des Streitwerts begrenzt werden, wobei eine Mindestgebühr von 35 EUR zulässig ist und die Gebühren per Banküberweisung und Online-Zahlungen mit Kredit- oder Debitkarten beglichen werden können.

4. **Allgemeine Bemerkungen zum Vorschlag**

4.1 Der EWSA hält den Vorschlag für zweckmäßig, weist allerdings darauf hin, dass das Verfahren im Hinblick auf seine Wirksamkeit klar und transparent sein muss. Das setzt voraus, dass die Standardformulare für alle potenziellen Zielgruppen geeignet sind.

4.1.1 Zudem müssen die Bürger und Gerichte über das geplante Verfahren entsprechend informiert werden. Der Ausschuss weist diesbezüglich darauf hin, dass die Gerichte über das europäische Mahnverfahren und das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen erst verspätet informiert wurden, und zwar durch eine Broschüre des Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen ([4]).

4.1.2 Es wird ein Ansatz verfolgt, der mit fest etablierten Praktiken bricht: die Verwendung elektronischer Kommunikationsmittel, u. a. auch für die Zustellung von Schriftstücken, wird empfohlen, und die Gerichte werden verpflichtet, für mündliche Verhandlungen Videokonferenzen zu nutzen, soweit nicht eine der Parteien etwas anderes beantragt ([5]). Dieser Ansatz wird sich auf die Arbeitsweise der Gerichte auswirken. Er setzt überdies Vorkehrungen für die technische Unterstützung der Beteiligten voraus, zumal das Verfahren auch ohne Beistand eines Anwalts durchgeführt werden kann.

4.2 Die substanziell wichtigste Maßnahme besteht in einer Anhebung der Streitwertgrenze von 2 000 auf 10 000 EUR.

4.2.1 Die Hauptnutznießer dieser Änderung werden die KMU sein, die derzeit nur 20 % der Klagen einreichen, so die Angaben der Kommission aus der Folgenabschätzung, die allerdings auf der Grundlage der Antworten eines nach Ansicht des EWSA sehr eingeschränkten Spektrums von Befragten erstellt wurde.

4.2.2 Der Ausschuss befürwortet die Anhebung der Streitwertgrenze auf 10 000 EUR, hält sie aber angesichts des durchschnittlichen Streitwerts bei Verbraucherstreitigkeiten für eine möglicherweise überhöhte Schwelle.

4.3 Das erklärte Ziel des Vorschlags ist die Wiederherstellung des Vertrauens und die Förderung des Handels im Binnenmarkt bei gleichzeitiger Verbesserung der Wirksamkeit der Justiz. In Bezug auf dieses Ziel wirft der EWSA die Frage nach den für die Beitreibung geringfügiger Forderungen zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfen auf.

([3]) Ziffer 3.2 der Folgenabschätzung.

([4]) Benutzerleitfaden für Bürger: Grenzüberschreitende zivilrechtliche Streitigkeiten in der Europäischen Union.

([5]) Artikel 8 des Verordnungsvorschlags.

4.4 Nach Ansicht des EWSA handelt es sich um ein löbliches Ziel, aber es muss auch auf die zahlreichen Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Regelungen hingewiesen werden. So stellt der Ausschuss fest, dass mit dem Vorschlag zwar die Höhe der Gerichtsgebühren begrenzt werden soll, doch wird unter diesem Begriff je nach Mitgliedstaat etwas anderes verstanden, wie die Angaben von 26 Mitgliedstaaten auf dem e-justice-Internetportal sowie eine im Auftrag der Kommission erstellte Studie über die Transparenz der Gerichtsgebühren in Zivilverfahren in der Europäischen Union zeigen ([6]).

4.5 Der EWSA hält die auf 10 % festgesetzte Obergrenze für die Verfahrenskosten für sehr hoch. Sie kann in den Mitgliedstaaten, in denen die Kosten diesen Prozentsatz nicht erreichen, negative Auswirkungen haben.

4.6 Durch Anhebung der Streitwertgrenze und Ausweitung der Begriffsbestimmung für grenzüberschreitende Rechtssachen wird den Bürgern und den KMU signalisiert, dass sich die EU um ihre Belange kümmert und auf ihre tatsächlichen Anliegen reagiert.

4.7 Der Vorschlag ist auch eine Antwort auf die Ergebnisse der im April 2013 veröffentlichten Eurobarometer-Umfrage, wonach 45 % der befragten Unternehmen nicht vor Gericht gehen, weil die Verfahrenskosten im Vergleich zum Streitwert unverhältnismäßig hoch sind.

4.8 Die vorgeschlagene Änderung bedingt zwangsläufig auch eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens ([7]). Letztere sieht vor, dass bei einem Einspruch des Beklagten das Verfahren automatisch in einen ordentlichen Zivilprozess übergeleitet wird. Mit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 hat diese Einschränkung für geringfügige Streitwerte keine Berechtigung mehr.

4.9 In der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006, die bereits hätte überarbeitet werden müssen, sollte klargestellt werden, dass wenn eine Rechtsstreitigkeit in den Anwendungsbereich des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen fällt, dieses Verfahren auch Einzelnen oder Unternehmen zur Verfügung stehen sollte, die im Rahmen des Europäischen Mahnverfahrens Einspruch gegen einen Europäischen Zahlungsbefehl eingelegt haben.

4.10 Der EWSA macht darauf aufmerksam, dass die im Zusammenhang mit dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vorgebrachten Argumente positive Beiträge im Hinblick auf die Einführung einer europäischen Sammelklage sind.

5. **Besondere Bemerkungen zum Vorschlag**

5.1 Der Vorschlag, Videokonferenzen zur Regel zu machen, ist interessant, ihn bei den Gerichten der lokalen Ebene durchgehend umzusetzen, scheint jedoch derzeit noch nicht machbar.

5.2 Viele dieser Gerichte haben nämlich noch keine Internetseite und kommunizieren nicht mit elektronischen Mitteln. Die Betroffenen müssen noch häufig persönlich das Gericht aufsuchen, um die erforderlichen Formulare für die Einleitung eines Verfahrens zu erhalten, und die Verfahren werden noch in Papierform abgewickelt. Nach Ansicht des EWSA ist überdies Wachsamkeit in Bezug auf die Sicherheit und Vertraulichkeit der elektronischen Kommunikation in streitigen Gerichtsverfahren angezeigt.

5.3 Diesbezüglich betont der EWSA auch, dass die Formulare klar und verständlich sein müssen. Daher muss die in dem Vorschlag vorgesehene Unterstützung fachlich qualifiziert sein, was nicht unerhebliche Investitionen der Mitgliedstaaten voraussetzt, und die Zeiten sind dafür nicht gerade günstig.

5.4 Die Information der Bürger ist das größte Problem, wenn es darum geht, eine wirksame Justiz sicherzustellen. Die Bürger, konkret die Verbraucher und die KMU, benötigen zuverlässige und unabhängige Informationen, um eine fundierte Entscheidung über den einzuschlagenden Weg bzw. das einzuleitende Verfahren treffen zu können.

5.5 Den Verbraucherverbänden, europäischen Verbraucherzentralen und Berufsverbänden mit einschlägiger Erfahrung kommt eine entscheidende Rolle dabei zu, eine hochwertige Information sicherzustellen.

5.6 So gibt es z. B. im Rahmen des Projekts „European Judicial Enforcement“ (Zwangsvollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Europa) sehr praktische thematische Dossiers und Merkblätter für Gerichtsvollzieher, die aber nicht nur für diese von Interesse sind, denn sie betreffen den Zugang zum Recht und die Geltendmachung der Rechte. Diese Informationsquellen sind aber nicht bekannt.

([6]) https://e-justice.europa.eu/; Studie über die Transparenz der Gerichtsgebühren in Zivilverfahren in der EU (Demoulin, Brulard, Barthélémy, Hoche).

([7]) ABl. L 399 vom 30.12.2006, S. 1.

5.7 Der Ausschuss weist nachdrücklich darauf hin, dass die Parteien die Möglichkeit haben müssen, das gesamte Verfahren in ihrer Landessprache durchzuführen. Diese Forderung ergibt sich aus Artikel 47 und 48 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, in denen es um das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und um die Verteidigungsrechte geht, und beschränkt sich nicht nur auf die bloße Übersetzung der Formulare.

Brüssel, den 25. März 2014

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE