



Brüssel, den 31.5.2018
SWD(2018) 284 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 des Rates vom 28. Mai 2001 über die
Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der
Beweisaufnahme in Zivil- oder Handelssachen**

{COM(2018) 378 final} - {SEC(2018) 271 final} - {SWD(2018) 285 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 des Rates vom 28. Mai 2001 über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- oder Handelssachen

A. Handlungsbedarf

Warum? Worum geht es?

Mit der Verordnung wird ein EU-weites System für die direkte, rasche Übermittlung und Erledigung von Ersuchen um Beweisaufnahme zwischen den Gerichten in Zivil- und Handelssachen eingerichtet. Ferner werden darin genaue Kriterien für Form und Inhalt dieser Ersuchen festgelegt. Insbesondere wurde durch die Verordnung das umständliche Verfahren, das die Mitgliedstaaten nach dem Haager Übereinkommen angewendet hatten, durch ein modernes System des unmittelbaren Geschäftsverkehrs zwischen den Gerichten (Übermittlung des Ersuchens und des Ergebnisses der Beweisaufnahme) ersetzt. Derzeit haben jedes Jahr rund 3,4 Millionen Verfahren vor den Zivil- und Handelsgerichten einen grenzüberschreitenden Bezug. In vielen dieser Rechtssachen ist die Beweisaufnahme für eine geordnete Rechtspflege von großer Bedeutung.

Die Kommunikation zwischen den mit der Verordnung benannten Stellen erfolgt zurzeit nach wie vor fast ausschließlich auf Papier, was sich nachteilig auf Kosten und Wirksamkeit auswirkt. Zudem werden nur selten Videokonferenzen genutzt, um Personen in einem anderen Mitgliedstaat zu hören. Diese Initiative befasst sich mit der Notwendigkeit, die Rechtsvorschriften zu aktualisieren und bei der grenzüberschreitenden Beweisaufnahme moderne Technologie einzusetzen. Gleichzeitig sollen Lücken in der Verordnung geschlossen werden, die bei der Evaluierung ihrer Funktionsweise deutlich geworden sind. Diese Lücken führen zu drei Hauptgruppen von Problemen:

- Verzögerungen und Kosten für Bürger, Unternehmen und Mitgliedstaaten,
- Mängel beim Schutz der Verfahrensrechte und
- rechtliche Komplexität und Rechtsunsicherheit.

Die dritte Gruppe umfasst die Mehrdeutigkeit einiger nicht definierter Grundbegriffe der Verordnung und die mangelnde Klarheit, die sich aus dem fakultativen Charakter der neben dem nationalen Recht geltenden Verordnung ergibt.

Als Interessenträger betroffen sind Bürger und Unternehmen als Parteien von Gerichtsverfahren, Justiz- und andere Behörden der Mitgliedstaaten sowie Angehörige der Rechtsberufe (vor allem Richter und Anwälte).

Diese Initiative steht in engem Zusammenhang mit der Initiative zur Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten („Zustellung von Schriftstücken“) nach der Verordnung (EG) Nr. 1393/2007. Beide Initiativen sind eng mit der übergeordneten Priorität der Kommission für Digitalisierung und E-Justiz verbunden und folgen dem Vorbild paralleler Arbeiten im Bereich Strafjustiz (elektronische Beweismittel), um in den Bereichen Straf- und Ziviljustiz für gleiche Bedingungen zu sorgen. Sie bauen auf bestehenden Ergebnissen und rechtlichen Standards der EU wie e-CODEX und der eIDAS-Verordnung auf und nutzen sie.

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Politisches Ziel dieser Initiative ist es, das Funktionieren des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie des Binnenmarkts zu verbessern. Zu diesem Zweck sollen Gerichtsverfahren effizienter gemacht und beschleunigt und eine geordnete Rechtspflege in Fällen mit grenzüberschreitendem Bezug gesichert werden. Die Initiative wird dieses Ziel insbesondere durch Anpassung des Rechts an die technischen Entwicklungen und durch Nutzung von Digitalisierung und Videokonferenzen erreichen. Sie wird mehr Rechtssicherheit schaffen, indem sie 1) bestimmte Grundbegriffe und 2) das Verhältnis zwischen der Verordnung und dem nationalen Recht präzisiert. Damit wird dazu beigetragen, Verzögerungen und unnötige Kosten für Bürger, Unternehmen und öffentliche Verwaltungen zu vermeiden und Mängel beim Schutz der Verfahrensrechte der Parteien zu beseitigen.

Worin besteht der Mehrwert eines Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Die Initiative hat einen eindeutigen Mehrwert auf EU-Ebene, da sie durch Vereinfachung und Beschleunigung der Mechanismen für die Zusammenarbeit bei der Beweisaufnahme Effizienz und Schnelligkeit von Gerichtsverfahren erhöht. Dies wird die Rechtspflege in Fällen mit grenzüberschreitendem Bezug verbessern. Naturgemäß kann die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der grenzüberschreitenden Beweisaufnahme auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten nicht effizient geregelt werden.

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen wurden erwogen? Wird eine Option bevorzugt? Warum?

Es wurden mehrere Optionen geprüft, von nichtlegislativen Maßnahmen bis hin zu unterschiedlich ehrgeizigen legislativen Maßnahmen.

Die bevorzugte Option ist ein Paket, das eine Reihe von Maßnahmen umfasst:

- Nutzung der elektronischen Zustellung (eDelivery) der CEF (e-CODEX) als Standardkanal für die elektronische Kommunikation und den Austausch von Dokumenten,
- Förderung von modernen Mitteln der Beweisaufnahme (z. B. Videokonferenzen, Telefonkonferenzen und anderen Formen der Fernkommunikation) als Standardverfahren, wenn eine Person aus einem anderen Mitgliedstaat gehört werden muss, jedoch mit der gebotenen Flexibilität (über mögliche Ausnahmen, die u. a. von der Verfügbarkeit der entsprechenden Ausrüstung bei dem betreffenden Gericht abhängen) und mit Anreizen (über die Finanzierung nationaler Projekte) für die Ausstattung von Gerichten mit Videokonferenzanlagen durch die Mitgliedstaaten,
- Beseitigung rechtlicher Hindernisse für die Zulassung elektronischer (digitaler) Beweismittel,
- Schaffung von mehr Rechtssicherheit durch Aufnahme weiterer Mittel der grenzüberschreitenden Beweisaufnahme in die Verordnung, die zurzeit häufig außerhalb von deren Anwendungsbereich genutzt werden, darunter die Beweisaufnahme durch diplomatische oder konsularische Vertreter,
- Lösung des Problems der unterschiedlichen Auslegung des Ausdrucks „Gericht“ durch dessen allgemeine Definition als „Justizbehörde“,
- Vermittlung der Bedeutung der in der Verordnung vorgesehenen einheitlichen Standards (gestraffte Verfahren, gleicher Standard für den Schutz der Rechte der Beteiligten),
- bewährte Methoden für die zuständigen Gerichte, um sie bei der ordnungsgemäßen und fristgerechten Anwendung der Verfahren zu unterstützen, und
- Schärfung des Bewusstseins von Gerichtsbediensteten und Angehörigen der Rechtsberufe für den in der Verordnung vorgesehenen direkten Kanal für die Beweisaufnahme.

Wer unterstützt welche Option?

Die Interessenträger wurden über ihre Beteiligung an grenzüberschreitenden Gerichtsverfahren und ihre Präferenzen befragt. 73 % waren bereits an grenzüberschreitenden Gerichtsverfahren beteiligt gewesen, rund 20 % hatten die Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 angewendet. Insbesondere wurde der Einsatz moderner Mittel der Beweisaufnahme wie Videokonferenzen (statt einer persönlichen Vorladung durch ein ausländisches Gericht) von 65 % der Teilnehmer der öffentlichen Konsultation nachdrücklich befürwortet oder eher befürwortet. Die meisten waren sich darin einig, dass der Trend bei grenzüberschreitenden Verfahren hin zu Videokonferenzen geht und dass die europäischen Standards daher so gestaltet werden sollten, dass eine möglichst lebensnahe Anhörung gewährleistet ist. Besonders stark war die Unterstützung der Digitalisierung. Es herrschte praktisch Einigkeit darüber, dass die elektronische Kommunikation zwischen den an der grenzüberschreitenden justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen beteiligten Behörden/Stellen die Regel werden soll: 61 % stimmten zu, 39 % stimmten eher zu. Auch die Erweiterung der Definition des Begriffs „Gericht“ fand breite Unterstützung.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Für Interessenträger, die an Rechtssachen beteiligt sind, in denen Beweise über Grenzen hinweg erhoben werden müssen, würde das bevorzugte Paket Effizienz und Rechtssicherheit erhöhen und Verzögerungen und Kosten verringern. Insbesondere die in der Verordnung vorgesehenen Mechanismen würden durch den Einsatz

von elektronischer Kommunikation und Videokonferenzen effizienter werden. Die Investitionen in technische Infrastruktur und technische Verfahren dürften die Gerichtsverfahren effizienter machen und zu Kostensenkungen führen. Einige Präzisierungen und Ergänzungen würden für mehr Rechtssicherheit sorgen (z. B. die Festlegung zusätzlicher Kanäle für die Beweisaufnahme und die Präzisierung der Begriffe „Gericht“ und „Beweisaufnahme“), ebenso neue Sensibilisierungs- und Anleitungsmaterialien. Die Effizienz grenzüberschreitender Gerichtsverfahren würde erhöht, der Aufwand für Bürger und Unternehmen reduziert. Die Präzisierungen, die zusätzlichen Anleitungen und die Sensibilisierung würden dazu beitragen, Verzögerungen zu verringern. Die Maßnahme würde den Zugang zur Justiz und den Schutz der Rechte der Parteien erleichtern, zum Teil durch die Verringerung von Verzögerungen und zum Teil dadurch, dass die Zahl der Rechtssachen, in denen die Verordnung angewendet wird, voraussichtlich steigen wird. Insgesamt dürfte das Paket für Bürger und Unternehmen Vorteile mit sich bringen, vor allem nicht-monetäre Vorteile wie einen besseren Rechtsschutz, Wahlfreiheit (hinsichtlich des Mittels der Beweisaufnahme, das für sie am besten geeignet ist) und weniger belastende Gerichtsverfahren.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?

Das Paket dürfte für Bürger und Unternehmen, die an grenzüberschreitenden Verfahren beteiligt sind, Vorteile mit sich bringen. Mehr Rechtssicherheit und schnellere, kostengünstigere Verfahren würden dazu beitragen, Bürger und Unternehmen zu grenzüberschreitenden Transaktionen zu ermutigen, und damit grenzüberschreitende Geschäfte fördern und das Funktionieren des Binnenmarkts verbessern. Den Mitgliedstaaten entstehen zwar durch e-CODEX und Videokonferenzen gewisse Kosten, dies sind jedoch einmalige Kosten, während die Vorteile von Dauer sind und zu Kosteneinsparungen führen (z. B. fallen für die Anhörung eines Zeugen per Videokonferenz geringere Kosten an als für eine persönliche Anhörung). Auch werden sich die spezifischen Kosten dieser Verordnung durch die zunehmende Digitalisierung der Justiz im Allgemeinen verringern. Insgesamt würden die Vorteile die Kosten eindeutig überwiegen. Die Unternehmen würden von den Verbesserungen als Partei von Gerichtsverfahren profitieren. Die übrigen Auswirkungen wären relativ neutral.

Worin bestehen die Auswirkungen auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen?

Das bevorzugte Paket würde für Unternehmen, die an grenzüberschreitenden Gerichtsverfahren beteiligt sind, Vorteile mit sich bringen: mehr Rechtssicherheit hinsichtlich des ordnungsgemäßen Ablaufs grenzüberschreitender Verfahren sowie schnellere, kostengünstigere Verfahren. Bei den Unternehmen, die in für die Beweisaufnahme relevanten Geschäftsbereichen tätig sind, könnte es zu einer Verlagerung der Einnahmen kommen. Anbieter von IT-Beratungs-, Internet- und Telekommunikationsdiensten dürften profitieren, während sich der Bedarf an postalischer Kommunikation verringern könnte, falls diese durch elektronische Kommunikation ersetzt wird. Insgesamt dürften die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Diensteanbieter jedoch neutral sein, da die negativen und die positiven Auswirkungen auf die verschiedenen Arten von Unternehmen voraussichtlich gleich groß sein werden; es sind jedoch Effizienzgewinne in den Verfahren selbst zu erwarten.

Hat die Initiative nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden?

Das vorgeschlagene Paket ist für die nationalen Verwaltungen nicht mit nennenswerten Kosten verbunden, sondern führt vielmehr zu Einsparungen. Die Behörden der Mitgliedstaaten können mit geringeren Kosten für Postdienstleistungen und Verwaltungsaufgaben, mit Zeitersparnis durch effizientere Gerichtsverfahren und mit einem Rückgang des Verwaltungsaufwands und der Arbeitskosten rechnen. Die Einführung von e-CODEX und die Organisation von Videokonferenzen und anderen Formen der Fernkommunikation würden gewisse Kosten mit sich bringen, aber in Zukunft auch die Kosten für Postdienstleistungen senken. Zudem würden sich die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten einige Kosten teilen, etwa im Wege der Kofinanzierung.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Das vorgeschlagene Paket würde sich positiv auf die justizielle Zusammenarbeit auswirken und das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten stärken. Über E-Justiz würde Wissen über die einschlägigen Methoden und Kosten bereitgestellt, um schnelle, wirksame Verfahren für die grenzüberschreitende Beweisaufnahme zu gewährleisten. Durch Verbesserung des Schutzes der Verfahrensrechte der Parteien würde die Rechtssicherheit erhöht und der Zugang zur Justiz erleichtert. Darüber hinaus trägt das Paket der Notwendigkeit Rechnung, im Einklang mit der Strategie für den digitalen Binnenmarkt und der Strategie für elektronische Behördendienste die öffentliche Verwaltung (einschließlich der Gerichte) zu modernisieren, die grenzüberschreitende Interoperabilität herzustellen und ein einfacheres Zusammenwirken mit den Bürgern zu erleichtern.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Fünf Jahre nach Inkrafttreten des geänderten Rechtsakts werden die Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahme in einem Bericht der Kommission evaluiert.