

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss)
gemäß § 93a Absatz 3 der Geschäftsordnung**

zu der Unterrichtung

– Drucksachen 18/419 Nr. A.48, 18/2647, 18/3385 –

**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
KOM(2013) 794 endg.; Ratsdok. 16749/13**

**hier: Einvernehmensherstellung gemäß § 8 Absatz 4 des Gesetzes
über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem
Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union**

A. Problem

Die Europäische Kommission hat am 19. November 2013 den 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 vorgelegt.

Der Deutsche Bundestag hat hierzu am 25. September 2014 eine Stellungnahme gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes gegenüber der Bundesregierung abgegeben, in der er die Bundesregierung aufgefordert hat, im weiteren Verhandlungsverlauf auf die Durchsetzung bestimmter, in der Entschließung aufgeführter Belange hinzuwirken (Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz auf Drucksache 18/2647). Unter anderem wurde

festgestellt, dass es dringend geboten sei, den Anwendungsbereich der Verordnung bezüglich der Streitwertgrenze in Höhe von 2.000 Euro unangetastet zu lassen. Der Kommissionsvorschlag hatte einen Schwellenwert von 10.000 Euro vorgesehen.

Die vom Deutschen Bundestag geforderte Streitwertgrenze ließ sich in den Verhandlungen im Rat von der Bundesregierung nicht durchsetzen. Im Ausschuss der Ständigen Vertreter am 20. November 2014 unterstützten alle Mitgliedstaaten bis auf Deutschland einen von der italienischen Ratspräsidentschaft vorgelegten Textentwurf mit einer Streitwertgrenze von 4.000 Euro. Die Bundesregierung legte daraufhin gemäß § 8 Absatz 4 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) einen Parlamentsvorbehalt ein, da der Beschluss des Deutschen Bundestages in einem seiner wesentlichen Belange nicht durchsetzbar gewesen sei und unterrichtete den Deutschen Bundestag in einem gesonderten Bericht darüber (Drucksache 18/3385). Der Deutsche Bundestag hat nunmehr zu entscheiden, ob er gemäß § 8 Absatz 4 Satz 4 EUZBBG Einvernehmen mit der Bundesregierung herstellt.

B. Lösung

Annahme einer EntschlieÙung, mit der der Deutsche Bundestag das Einvernehmen mit der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 8 Absatz 4 EUZBBG herstellt.

Annahme einer EntschlieÙung in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 18/419 Nr. A.48, der Stellungnahme auf Drucksache 18/2647 sowie der Unterrichtung der Bundesregierung auf Drucksache 18/3385 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Ablehnung, das Einvernehmen herzustellen.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 18/419 Nr. A.48 und der Stellungnahme des Deutschen Bundestages gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes vom 25. September 2014 gemäß Drucksache 18/2647 sowie des Berichts der Bundesregierung über die Einlegung eines Parlamentsvorbehalts nach § 8 Absatz 4 Satz 2 EUZBBG vom 24. November 2014 gemäß Drucksache 18/3385 wolle der Bundestag gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 8 Absatz 4 EUZBBG folgende EntschlieÙung annehmen:

I.

Der Deutsche Bundestag begrüÙt nach wie vor den Ansatz der Kommission, für die Verbraucherinnen und Verbraucher sowie kleineren und mittleren Unternehmen Rechtsstreitigkeiten mit geringem Streitwert in grenzüberschreitenden Fällen zu vereinfachen und sie damit in ihren Möglichkeiten der Wahrnehmung und Durchsetzung ihrer Rechte zu stärken, wobei der Vorschlag der Kommission zur Änderung der Verordnung insgesamt jedoch weit über das zur Erreichung des genannten Zieles Notwendige hinausgeht. Vor diesem Hintergrund begrüÙt der Deutsche Bundestag insbesondere die aktuellen Vorschläge des Vorsitzes im Rat der Europäischen Union, die bisherige Definition für „grenzüberschreitende Rechtssachen“ beizubehalten und keine Deckelung der Gerichtsgebühren auf maximal 10 Prozent des Streitwerts sowie keine Beschränkung der Mindestgebühr auf 35 Euro vorzusehen.

II.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bei den weiteren Verhandlungen auf die Durchsetzung folgender Gesichtspunkte hinzuwirken:

Die seitens der Europäischen Kommission vorgeschlagene Erhöhung der Streitwertgrenze auf Forderungen bis zu 10.000 Euro ist aus Sicht des Deutschen Bundestages zu weitgehend und wegen der gesenkten Verfahrensstandards im europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen sowie der damit geschwächten Richtigkeitsgewähr für höhere Streitwertsegmente weiterhin abzulehnen. Bei solchen Gegenstandswerten handelt es sich nach deutschem Verständnis nicht mehr um geringfügige Forderungen. Entsprechende Auseinandersetzungen können gerade für Verbraucher – aber auch für kleine und mittlere Unternehmen – existenzielle Bedeutung erlangen. Ein vereinfachtes Verfahren ist hier nicht geeignet. Vor diesem Hintergrund betrachtet der Deutsche Bundestag die Beibehaltung der bisherigen Wertgrenze von 2.000 Euro nach wie vor als angemessene Lösung.

Der Deutsche Bundestag nimmt allerdings zur Kenntnis, dass diese Position keine für die Sperrminorität erforderliche Anzahl von unterstützenden Mitgliedstaaten im Rat gefunden hat. Er verkennt auch nicht, dass die Frage der Wertgrenze in direktem Zusammenhang mit der Definition für „grenzüberschreitende Rechtssachen“ zu sehen ist, da beide Merkmale im Zusammenspiel den Geltungsbereich der Small-Claims-Verordnung insgesamt definieren. Er gründet seine Entscheidung auf die Einschätzung der Bundesregierung, wonach gegenüber dem bisherigen Anwendungsbereich von etwa 10.000 Verfahren jährlich in Deutschland zu-

künftig etwa 14.000 Verfahren betroffen werden, wenn dem Kompromissvorschlag der Kommission gefolgt würde. Unter der Voraussetzung, dass die bisher geltende Definition für „grenzüberschreitende Rechtssachen“ beibehalten wird, womit die Gefahren einer weitgehenden Verlagerung rein nationaler Fälle in den Verordnungsbereich sowie der versteckten Einführung einer europäischen Zivilprozessordnung nicht mehr bestehen, erscheint der aktuelle Vorschlag des Vorsitzes im Rat der Europäischen Union, die – dann nur für „echte“ grenzüberschreitende Fälle geltende – Wertgrenze auf 4.000 Euro zu erhöhen, gerade noch vertretbar, auch weil bei einem Verzicht auf die Deckelung der Gerichtsgebühren kein finanzieller Anreiz mehr besteht, das nationale Verfahren zu meiden. In diesem Zusammenhang ist weiter zu berücksichtigen, dass Rechtsstreitigkeiten mit Gegenstandswerten über 5.000 Euro, die grundsätzlich in die Zuständigkeit der Landgerichte und damit unter den Anwaltszwang fallen, von der Verordnung mit ihren gesenkten Verfahrensstandards weiterhin nicht erfasst würden. Wie in der Stellungnahme des Deutschen Bundestages gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes vom 25. September 2014 ausgeführt, hat sich gerade das Anwaltserfordernis bei Rechtsstreitigkeiten mit höherem Streitwert als sehr sachdienlich sowohl für die Parteien als auch für eine effiziente Gerichtsorganisation erwiesen. Dies muss in jedem Fall unangetastet bleiben.

III.

Unter Bezugnahme auf den von der Bundesregierung bei den Verhandlungen im Rechtssetzungsverfahren zur Änderung der sogenannten Small-Claims-Verordnung eingelegten Parlamentsvorbehalt erklärt der Deutsche Bundestag daher sein Einvernehmen, dass die Bundesregierung bei den weiteren Verhandlungen einer Erhöhung der Streitwertgrenze auf höchstens 4.000 Euro unter den oben genannten Voraussetzungen und Grundannahmen zustimmt.

Berlin, den 3. Dezember 2014

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Renate Künast
Vorsitzende

Sebastian Steineke
Berichtersteller

Dr. Johannes Fechner
Berichtersteller

Halina Wawzyniak
Berichterstatlerin

Katja Keul
Berichterstatlerin

Bericht der Abgeordneten Sebastian Steineke, Dr. Johannes Fechner, Halina Wawzyniak und Katja Keul

I. Überweisung

Der Verordnungsvorschlag auf **Ratsdokument 16749/13** wurde mit Überweisungsdrucksache 18/419 Nr. A.48 vom 3. Februar 2014 gemäß § 93 Absatz 5 der Geschäftsordnung dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen. Der Deutsche Bundestag hat die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 18/3385 in seiner 72. Sitzung am 3. Dezember 2014 ebenfalls an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Vorlage erneut in seiner 20. Sitzung am 3. Dezember 2014 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 18/419 Nr. A.48 und der Stellungnahme des Deutschen Bundestages gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes vom 25. September 2014 auf Drucksache 18/2647 sowie des Berichts der Bundesregierung über die Einlegung eines Parlamentsvorbehalts nach § 8 Absatz 4 Satz 2 EUZBBG vom 24. November 2014 auf Drucksache 18/3385, die aus der Beschlussempfehlung ersichtliche Entschließung anzunehmen. Die Entschließung wurde von den Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz eingebracht.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz hatte den Verordnungsvorschlag nach vorbereitenden Beratungen im Unterausschuss Europarecht in seiner 25. Sitzung am 24. September 2014 beraten und dem Plenum empfohlen, eine Entschließung anzunehmen, mit der der Deutsche Bundestag eine Stellungnahme nach Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes abgibt. Diese Beschlussempfehlung wurde vom Deutschen Bundestag in seiner 54. Sitzung am 25. September 2014 angenommen.

Da ein wesentlicher Belang dieser Stellungnahme bei den Verhandlungen im Rat nicht durchsetzbar war, legte die Bundesregierung gemäß § 8 Absatz 4 EUZBBG einen Parlamentsvorbehalt ein und unterrichtete den Deutschen Bundestag hierüber. Nach vorbereitenden Überlegungen im Unterausschuss Europarecht hat der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz in seiner 33. Sitzung am 3. Dezember 2014 gemäß § 93a Absatz 3 der Geschäftsordnung über die Herstellung des Einvernehmens mit der Bundesregierung gemäß § 8 Absatz 4 EUZBBG beraten. Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 18/419 Nr. A.48 und der Stellungnahme des Deutschen Bundestages gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes vom 25. September 2014 auf Drucksache 18/2647 sowie des Berichts der Bundesregierung über die Einlegung eines Parlamentsvorbehalts nach § 8 Absatz 4 Satz 2 EUZBBG vom 24. November 2014 auf Drucksache 18/3385, die aus der Beschlussempfehlung ersichtliche Entschließung anzunehmen. Die Entschließung wurde von den Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz eingebracht.

Die **Fraktion der CDU/CSU** bedankte sich bei der Bundesregierung für die erfolgreiche Verhandlungsführung im Rat. Es sei positiv, dass die bislang geltende Definition der „grenzüberschreitenden Rechtssachen“ beibehalten worden sei, um Ausweichbewegungen zu verhindern. Sie zeigte sich erfreut, dass eine gemeinsame Linie der Fraktionen zur Herstellung des Einvernehmens gefunden worden sei. Entscheidend für die weiteren Verhandlungen auf europäischer Ebene sei, dass die Streitwertgrenze so ausgestaltet sei, dass das deutsche zivilprozessuale System mit seiner streitwertabhängigen Zuweisung von Verfahren zum Landgericht nicht angetastet werde.

Die **Fraktion der SPD** hält den gefundenen Kompromiss einer Streitwertgrenze von 4.000 Euro ebenfalls für tragfähig. Es sei von hoher Bedeutung, dass die zivilprozessuale Zuweisung von Verfahren zum Landgericht und der damit verbundene Anwaltszwang in Deutschland bestehen blieben.

Die **Bundesregierung** betonte, die Stellungnahme des Deutschen Bundestages vom 25. September 2014 sei in den Verhandlungen im Rat für die Bundesregierung sehr hilfreich gewesen. Die Verhandlungen insgesamt seien sehr erfolgreich geführt worden. Sie rief in Erinnerung, dass die Kommission weiterhin eine Erweiterung des Anwendungsbereichs der Verordnung auf Forderungen bis zur Höhe von 10.000 Euro, eine Erweiterung der Definition der „grenzüberschreitenden Rechtssachen“ sowie eine Deckelung der Gerichtsgebühren auf 10 Prozent des Streitwerts befürworte. Die Frage der Wertgrenze, über die Einvernehmen herzustellen sei, stehe in unmittelbarem Zusammenhang mit der Definition für grenzüberschreitende Rechtssachen, da beide Merkmale den Geltungsbereich der sogenannten Small-Claims-Verordnung definierten. Mit der Beibehaltung der engen Definition von „grenzüberschreitenden Rechtssachen“ bestehe nicht mehr die Gefahr der Verlagerung rein nationaler Fälle in den Verordnungsbereich. Nach der Verhandlungslinie, die der Bundesregierung nunmehr mitgegeben werde, werde sich die Zahl der Gerichtsverfahren, in denen die Verordnung Anwendung finden könne, von jährlich ca. 10.000 auf 14.000 erhöhen. Im Vergleich dazu hätte die Annahme des Kommissionsentwurfs dazu geführt, dass fast jedes der 1,3 Millionen Gerichtsverfahren mit einem Streitwert bis zu 10.000 Euro in den Anwendungsbereich der Verordnung gefallen wäre. Die Bundesregierung halte die Streitwertgrenze von 2.000 Euro nach wie vor für eine angemessene Lösung, jedoch habe sich hierfür keine Mehrheit im Rat gefunden. 4.000 Euro stellten vor dem Hintergrund des Anwaltszwangs beim Landgericht einen akzeptablen Kompromiss dar.

Berlin, den 3. Dezember 2014

Sebastian Steineke
Berichtersteller

Dr. Johannes Fechner
Berichtersteller

Halina Wawzyniak
Berichtersterlerin

Katja Keul
Berichtersterlerin



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 25. November 2013
(OR. en)**

16749/13

**Interinstitutionelles Dossier:
2013/0403 (COD)**

**JUSTCIV 278
CODEC 2695**

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	20. November 2013
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2013) 794 final
Betr.:	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

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2013) 794 final.

Anl.: COM(2013) 794 final



Brüssel, den 19.11.2013
COM(2013) 794 final

2013/0403 (COD)

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

{SWD(2013) 459 final}
{SWD(2013) 460 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

1.1. Allgemeiner Hintergrund

Mit der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen vom 11. Juli 2007¹ sollte der Zugang zur Justiz bei Streitigkeiten mit geringem Streitwert in grenzüberschreitenden Fällen durch Einführung eines Verfahrens erleichtert werden, mit dem solche Streitigkeiten einfacher, schneller und kostengünstiger beigelegt werden können. Gleichzeitig sollte durch den Verzicht auf Zwischenverfahren (Exequatur) die Urteilstreckung in anderen Mitgliedstaaten einfacher werden.

Mit der Verordnung wurde als Alternative zu den innerstaatlichen Verfahren der Mitgliedstaaten ein Verfahren für grenzübergreifende Streitigkeiten mit einem Streitwert bis 2000 EUR (Bagatellsachen) eingeführt. Die Verordnung wird in der EU (mit Ausnahme Dänemarks) seit 1. Januar 2009 angewandt. Es handelt sich im Prinzip um ein schriftliches Verfahren auf der Grundlage von Standardformularen mit strengen Fristen. Es besteht kein Anwaltszwang, die Verwendung elektronischer Kommunikationsmittel wird empfohlen. Die unterlegene Partei trägt die Kosten der obsiegenden Partei nur so weit, wie die Kosten in einem angemessenen Verhältnis zur Klage stehen. Das Verfahren soll Verbrauchern und Unternehmen bei grenzüberschreitenden Geschäften in der EU den Zugang zur Justiz und die Wahrnehmung ihrer Rechte erleichtern.

Nach Artikel 28 der Verordnung muss die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss bis zum 1. Januar 2014 einen detaillierten Bericht über die Anwendung der Verordnung einschließlich der Streitwertgrenze von 2000 EUR vorlegen. Dem Bericht werden gegebenenfalls Änderungsvorschläge beigelegt.

1.2. Revisionsbedarf des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen

Zu einer Zeit, in der die Europäische Union die größte Wirtschaftskrise ihrer Geschichte durchlebt, ist eine leistungsfähigere Justiz in der EU ein wichtiger Faktor zur Stützung der Wirtschaftstätigkeit geworden.² Die Überarbeitung der Verordnung zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen gehört zu den Maßnahmen, mit denen die Leistungsfähigkeit der Justiz in der EU verbessert werden soll.

Der Erlass der Verordnung war der Erkenntnis geschuldet, dass sich die durch eine ineffiziente Justiz verursachten Probleme erheblich vergrößern, wenn es darum geht, geringfügige Forderungen in anderen EU-Mitgliedstaaten geltend zu machen. Zusätzliche Probleme ergeben sich beispielsweise aus der Unvertrautheit mit dem fremden Recht und den Verfahren an den ausländischen Gerichten, der fremden Sprache und dem dadurch bedingten Bedarf an Übersetzungs- und Dolmetschleistungen sowie aus der Notwendigkeit, zu den Verhandlungen anreisen zu müssen. Die Notwendigkeit eines effizienten Rechtsschutzes zur

¹ Nach dem Vertrag über die Europäische Union bietet die Union „ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem [...] der freie Personenverkehr gewährleistet ist“. Hierzu muss die Europäische Union die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen, die grenzüberschreitenden Bezug haben, ausbauen.

² Vgl. EU-Justizbarometer: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Stützung der Wirtschaftstätigkeit stellt sich in Anbetracht des gestiegenen Intra-EU-Handels in den letzten Jahren und des zu erwartenden weiteren Anstiegs in den kommenden Jahren mit zunehmender Dringlichkeit.

Mithilfe von Standardformularen und kostenloser Unterstützung der Parteien beim Ausfüllen der Formulare ermöglicht dieses europäische Bagatellverfahren den Gerichten, die Anträge vollständig schriftlich zu bearbeiten, ohne dass die Parteien zu einer Verhandlung anreisen oder sich durch einen Rechtsanwalt vertreten lassen müssen. Ein Termin wird nur ausnahmsweise anberaumt, wenn auf der Grundlage der Urkundsbeweise allein kein Urteil gefällt werden kann. Die Verordnung fördert zudem den Einsatz der Telekommunikation bei Gericht für die Entgegennahme der Klageformblätter oder für mündliche Verhandlungen. Die aus diesem Verfahren hervorgehenden Urteile werden in allen Mitgliedstaaten ohne weitere Zwischenverfahren anerkannt und vollstreckt.³

Trotz des geringeren Kosten- und Zeitaufwands ist das europäische Verfahren für Bagatellsachen noch wenig bekannt und wird auch mehrere Jahre nach Anwendungsbeginn wenig genutzt. Das Europäische Parlament forderte 2011 in einer Entschließung⁴, dass mehr in punkto Rechtssicherheit, Sprachbarrieren und Verfahrenstransparenz getan werden müsse. Die Kommission solle dafür sorgen, dass bereits existierende Rechtsinstrumente wie das europäische Bagatellverfahren Verbrauchern und Unternehmen besser bekannt gemacht und von ihnen stärker genutzt werden. Vertreter von Verbraucher- und Unternehmerverbänden haben zudem darauf hingewiesen, dass die Verordnung verbessert werden müsse, damit sie von Verbrauchern und Unternehmen, insbesondere KMU, besser genutzt werden könne. Auch die Mitgliedstaaten haben einige Unzulänglichkeiten der geltenden Verordnung aufgezeigt, die zu korrigieren sind.

Probleme ergeben sich in erster Linie aus Unzulänglichkeiten der geltenden Regelung: z. B. der begrenzte Anwendungsbereich in Bezug auf die niedrige Streitwertgrenze und den grenzübergreifenden Wirkungsbereich, nach wie vor zu aufwendige, teure und langwierige Verfahren, die dem seit Erlass der Verordnung in den Mitgliedstaaten erzielten technologischen Fortschritt nicht gerecht werden. Ein Problem ist auch mangelnde Transparenz, die in gewissem Maße durch die mangelhafte Anwendung der derzeitigen Regelung bedingt ist. Einschränkend muss allerdings auch festgestellt werden, dass die Bestimmungen der Verordnung nicht immer klar sind. Um die Verordnung besser bekannt zu machen, hat die Europäische Kommission bereits eine Reihe von Maßnahmen ergriffen und unter anderem themenbezogene Seminare in den Mitgliedstaaten organisiert, auf denen KMU über dieses Verfahren informiert wurden. Darüber hinaus hat sie einen Leitfadent veröffentlicht und Lehrmodule für die Schulung von Unternehmern ausgegeben.

In ihrem **Bericht über die Unionsbürgerschaft 2013**⁵ nannte die Kommission die Überarbeitung der Verordnung als eine der Maßnahmen, mit denen die Rechte der Unionsbürger gestärkt werden sollen. Streitigkeiten, die im Zusammenhang mit Einkäufen in anderen Mitgliedstaaten entstehen, sollen leichter beigelegt werden können. Diese Initiative

³ Eine Verfahrensvereinfachung ergibt sich auch aus den besonderen Fristen für Verfahrenshandlungen der Parteien und der Gerichte und aus dem Umstand, dass der Grundsatz „wer verliert, zahlt“ nur für Kosten gilt, die als angemessen angesehen werden können.

⁴ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. Oktober 2011 zu alternativer Streitbeilegung in Zivil-, Handels- und Familiensachen (2011/2117(INI)).

⁵ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Unionsbürgerschaft 2013: „Rechte und Zukunft der Bürgerinnen und Bürger der EU“, COM(2013) 269 final, S. 17.

ist auch in der **Europäischen Verbraucheragenda**⁶ als Instrument für eine bessere Durchsetzung von Verbraucherrechten aufgeführt. Mit der Modernisierung der Verordnung wird zudem den derzeitigen politischen Prioritäten der EU Rechnung getragen, d. h. Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung und Förderung nachhaltigen Wachstums durch effizientere und einfachere Gerichtsverfahren, auf die auch KMU leichter zurückgreifen können.

1.3. Revisionsbedarf des Artikels 17 der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006

Bei einem Einspruch gegen einen Europäischen Zahlungsbefehl wird das Verfahren automatisch in einen ordentlichen Zivilprozess übergeleitet. Seit Einführung des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen ist diese Beschränkung bei Forderungen, die in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 nicht mehr gerechtfertigt.

Es sollte daher in Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 klargestellt werden, dass das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen auch einer Partei zur Verfügung stehen sollte, die im Rahmen des Europäischen Mahnverfahrens Einspruch gegen einen Europäischen Zahlungsbefehl eingelegt hat, wenn die Rechtsstreitigkeit in den Anwendungsbereich des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen fällt.

2. ERGEBNISSE DER KONSULTATIONEN UND FOLGENABSCHÄTZUNGEN

Die Kommission hat mehrere **Konsultationsrunden** veranstaltet, um Informationen über die derzeitige Anwendung der Verordnung und über etwaigen Revisionsbedarf einzuholen. Die Ergebnisse gaben Aufschluss über die Positionen der Interessenvertreter und Mitgliedstaaten und wurden im Zuge der Folgenabschätzung berücksichtigt.

Im November-Dezember 2012 wurde eine **Eurobarometer-Umfrage** durchgeführt, um den Kenntnisstand, die Erwartungen und Erfahrungen der Unionsbürger in Bezug auf die Anwendung der Verordnung zu ermitteln.⁷ Laut Umfrage bewegen sich derzeit 71 % der von Verbrauchern geltend gemachten Forderungen innerhalb der Streitwertgrenze der Verordnung von 2000 EUR. Der durchschnittliche Mindestbetrag, ab dem Verbraucher bereit sind, einen Rechtsstreit in einem anderen Mitgliedstaat zu führen, beträgt 786 EUR. 12 % der Befragten kannten das europäische Bagatellverfahren, 1 % hatte bereits davon Gebrauch gemacht. 69 % derjenigen, die das Verfahren bereits genutzt hatten, waren zufrieden. Bei 97 % aller Befragten, die in den vergangenen zwei Jahren ein Unternehmen verklagt und gewonnen hatten (im In- und im Ausland), sind die Urteile erfolgreich vollstreckt worden. Folgende Faktoren sind ausschlaggebend, um Bürger dazu zu bewegen, vor Gericht zu gehen: Möglichkeit eines schriftlichen Verfahrens, d. h. ohne persönliches Erscheinen vor Gericht (33 %), Hinzuziehung eines Rechtsanwalts entbehrlich (26 %), Durchführung des Verfahrens online (20 %) und Verwendung der eigenen Sprache (24 %).

Vom 9. März bis 10. Juni 2013 fand eine **öffentliche Konsultation per Internet** statt. Gefragt wurde nach möglichen Verbesserungen und weiteren Vereinfachungen, die den Nutzen des Verfahrens insbesondere für Verbraucher und KMU weiter erhöhen könnten. Es gingen 80 Antworten aus einem breiten Interessenspektrum ein, darunter Verbraucher- und Unternehmensverbände, Richter, Rechtsanwälte und Hochschulvertreter. Den

⁶ COM(2012) 225 final.

⁷ Spezial Eurobarometer 395, Das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen, abrufbar unter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_395_sum_de.pdf.

Konsultationsergebnissen⁸ zufolge befürworten 66 % der Teilnehmer eine Anhebung der Streitwertgrenze auf 10 000 EUR, 63 % sprechen sich für den Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel im Verfahren aus und 71 % unterstützen das Vorhaben, die Gerichte für Videokonferenzen und sonstige elektronische Kommunikation auszustatten. Nur 28 % der Teilnehmer waren der Meinung, dass die Mitgliedstaaten Prozesskostenhilfe gewähren.

Anfang April 2013 wurde den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Justiziellen Netz ein ausführlicher **Fragebogen** zur Funktionsweise und zur praktischen Anwendung der Verordnung übermittelt. Der Fragebogen sollte Aufschluss geben über die Anzahl der Fälle, bei denen das europäische Bagatellverfahren zum Einsatz kam, über die Verwendung elektronischer Kommunikationsmittel in Gerichtsverfahren, ob und wie Bürger Hilfestellung beim Ausfüllen der Formblätter erhalten, über die Verfahrensfristen, Verhandlungen und Beweisaufnahme, die Verfahrenskosten und die Notwendigkeit einer Anhebung der Streitwertgrenze. Einsendeschluss war der 15. Mai 2013. Es gingen Antworten von 20 Mitgliedstaaten ein.⁹

Im Rahmen des **Europäischen Justiziellen Netzes** ist bereits mehrfach über die Anwendung des europäischen Bagatellverfahrens, eine bessere Information über Existenz und Funktionsweise des Verfahrens sowie über möglichen Revisionsbedarf gesprochen worden. Auf der Zusammenkunft vom 17. Mai 2011 wiesen einige Mitgliedstaaten darauf hin, dass die Möglichkeiten, die das europäische Bagatellverfahren bietet, in der Praxis nicht voll genutzt würden. Das Verfahren müsse verbessert und besser bekannt gemacht werden. Es wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die einen Leitfaden für Rechtsanwender über die Anwendung des Verfahrens erarbeiten sollte. Auf der Zusammenkunft vom 29./30. Mai 2013 wurden mehrere überarbeitungsbedürftige Aspekte erörtert, darunter die Anhebung der Streitwertgrenze, der Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel im Verkehr zwischen Gerichten und Parteien sowie die Einführung von EU-weiten Mindeststandards wie Möglichkeit der Videokonferenz für mündliche Verhandlungen, transparente Berechnung der Gerichtsgebühren, Zahlungsmodalitäten und Hilfestellung für die Nutzer des Verfahrens einschließlich Rechtsbeistand.

3. RECHTLICHE ASPEKTE

3.1. Der Vorschlag im Einzelnen

Vorgeschlagen werden im Wesentlichen folgende Änderungen:

- Ausweitung des Anwendungsbereichs der Verordnung auf Forderungen bis 10 000 EUR
- Erweiterung der Begriffsbestimmung für grenzüberschreitende Rechtssachen
- Verbesserung des Einsatzes der elektronischen Kommunikation – auch für die Zustellung bestimmter Schriftstücke

⁸ Die Kommission erhielt darüber hinaus eine Reihe individueller Beiträge. Die hier in Prozentzahlen angegebenen Ergebnisse berücksichtigen nur die Antworten, die während der Konsultation online eingegeben wurden. Für die Folgenabschätzung wurden jedoch alle Antworten herangezogen.

⁹ Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Litauen, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich und Zypern.

- Verpflichtung der Gerichte, für mündliche Verhandlungen und die Beweisaufnahme Telefon- und Videokonferenzen oder andere Telekommunikationsmittel zu nutzen
- Einführung einer Obergrenze für die Gerichtsgebühren
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Fernzahlungen zur Begleichung der Gerichtsgebühren vorzusehen
- Beschränkung der Übersetzung des Formblatts D (Bestätigung des Urteils für Vollstreckungszwecke) auf den Inhalt des Urteils
- Informationspflicht der Mitgliedstaaten in Bezug auf Gerichtsgebühren, Zahlungsweise und Hilfestellung beim Ausfüllen der Formblätter

3.1.1. Ausweitung des Anwendungsbereichs der Verordnung auf Forderungen bis 10 000 EUR

Die Streitwertgrenze von 2000 EUR schränkt den Anwendungsbereich der Verordnung ein. Für Verbraucher spielt der Streitwert keine so große Rolle, weil ihre Forderungen größtenteils weniger als 2 000 EUR betragen, für KMU aber bedeutet dies, dass sie das Verfahren kaum in Anspruch nehmen können. Nur 20 % der Forderungen von Unternehmen im innereuropäischen Geschäftsverkehr betragen weniger als 2000 EUR, während sich 30 % der Forderungen zwischen 2000 und 10 000 EUR bewegen.

45 % der Unternehmen gehen bei einer grenzübergreifenden Streitsache nicht vor Gericht, weil die Verfahrenskosten im Vergleich zum Streitwert unverhältnismäßig hoch sind; 27 % wenden sich nicht an die Gerichte, weil das Verfahren zu lange dauern würde. Stünde das vereinfachte europäische Verfahren auch für Forderungen zwischen 2000 und 10 000 EUR zur Verfügung, wären die Gerichtsverfahren deutlich kostengünstiger und kürzer.

In den letzten Jahren haben einige Mitgliedstaaten die Streitwertgrenze für ihre innerstaatlichen vereinfachten Verfahren angehoben. Diese Tendenz macht den Modernisierungsbedarf der Justizsysteme deutlich. Sie müssen Bürgern vereinfachte, kostengünstige und zügige Verfahren für Forderungen von niedrigem Wert bieten. Im Hinblick darauf muss auch die derzeitige Streitwertgrenze von 2000 EUR im europäischen Bagatellverfahren angehoben werden.

Damit wird es den Parteien ermöglicht, erheblich mehr Streitsachen mithilfe des vereinfachten europäischen Verfahrens beizulegen. Es steht zu erwarten, dass Forderungen, die nicht weiterverfolgt wurden, geltend gemacht werden, wenn die Verfahren einfacher und schneller werden und weniger kosten. Hiervon werden in erster Linie KMU, aber auch Verbraucher profitieren, da der Streitwert von etwa einem Fünftel aller Verbrauchersachen über 2000 EUR liegt. Unternehmen und Verbrauchern wird gleichermaßen zugutekommen, dass Richter, Gerichtsbedienstete und Rechtsanwälte das Verfahren besser kennen und effizienter anwenden werden, wenn es häufiger zum Einsatz kommt.

3.1.2. Erweiterung der Begriffsbestimmung für grenzüberschreitende Rechtssachen

Die Verordnung gilt derzeit nur für Streitigkeiten, bei denen mindestens eine Partei ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat als dem des angerufenen Gerichts hat. Dies bedeutet, dass Streitsachen, die einen erheblichen

Auslandsbezug aufweisen und deshalb vom vereinfachten europäischen Verfahren profitieren könnten, vom Anwendungsbereich ausgenommen sind, wenn die Parteien im selben Mitgliedstaat wohnen. Dies würde beispielsweise für folgende Fälle gelten:

- Der **Erfüllungsort** liegt in einem anderen Mitgliedstaat: z. B. Mietvertrag über ein Ferienhaus, das in einem anderen Mitgliedstaat gelegen ist.
- Der **Ort des schädigenden Ereignisses** liegt in einem anderen Mitgliedstaat: z. B. Autounfall in der Grenzregion eines anderen Mitgliedstaats.
- Die **Vollstreckung des Urteils** findet in einem anderen Mitgliedstaat statt: z. B. Pfändung des in einem anderen Mitgliedstaat bezogenen Gehalts.

Kann der Kläger nach Maßgabe der Verordnung [(EG) Nr. 44/2001]/[(EU) Nr. 1215/2012] als Gerichtsstand das Gericht an dem Ort wählen, wo sich sowohl sein Wohnsitz als auch der Wohnsitz des Beklagten befindet, oder das Gericht am Ort der Vertragserfüllung oder des schädigenden Ereignisses in einem anderen Mitgliedstaat, sollte die Entscheidung des Klägers zugunsten des Gerichts am gemeinsamen Wohnsitz nicht dazu führen, dass ihm die Möglichkeit genommen wird, das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen zu nutzen, das andernfalls zur Verfügung gestanden hätte.

Der derzeit eingeschränkte Geltungsbereich der Verordnung verhindert auch, dass Drittstaatsangehörige im europäischen Bagatellverfahren als Kläger oder Beklagte auftreten können, obwohl kein einzelstaatliches Verfahren in Europa für Drittstaatsangehörige oder für EU-Bürger zur Verfügung steht.

Die Änderung hätte zur Folge, dass das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen für alle Streitsachen mit grenzübergreifendem Bezug – auch mit Bezug zu einem Drittland – genutzt werden könnte. Dies wiederum würde eine Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren und eine Verringerung der Verfahrenskosten für diejenigen Bürger mit sich bringen, die das vereinfachte europäische Verfahren in Anspruch nehmen könnten, beispielsweise wenn Sachverständige im Mitgliedstaat der Vertragserfüllung oder des schädigenden Ereignisses gehört werden müssen. Ein im europäischen Bagatellverfahren ergangenes Urteil wäre nicht zuletzt leichter in einem Mitgliedstaat zu vollstrecken, in dem das Verfahren, das zu dem betreffenden Urteil führte, ebenfalls gut bekannt ist und als verlässlich gilt.

Da die Gerichte nach Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung die Zuständigkeitsvoraussetzungen der Verordnung nachprüfen können, ist die Missbrauchsgefahr aufseiten der Kläger minimal.

3.1.3. Verbesserung des Einsatzes der elektronischen Kommunikation – auch für die Zustellung bestimmter Schriftstücke

Der Schriftverkehr zwischen Parteien und Gericht könnte im Prinzip auch elektronisch erfolgen, was bei Verfahren mit grenzübergreifendem Bezug – gerade bei großen Entfernungen – Zeit und Kosten sparen würde. Der erste Antrag, d. h. die Klageerhebung, kann bereits elektronisch eingereicht werden, wenn der betreffende Mitgliedstaat dies zulässt. Wenn jedoch im Verfahren¹⁰ Schriftstücke zugestellt werden müssen, sollte dies laut

¹⁰ Die Pflicht zur postalischen Zustellung gilt für drei Verfahrensschritte: Zustellung der Klage an den Beklagten, Zustellung des Urteils an den Kläger und Zustellung des Urteils an den Beklagten. Aus dem derzeitigen Wortlaut der Verordnung geht nicht klar hervor, ob die Ladung zur mündlichen

Verordnung nach Möglichkeit auf dem Postweg erfolgen mit Empfangsbestätigung. Andere Zustellungsarten kommen nur dann in Betracht, wenn die postalische Zustellung nicht möglich ist.

In mehreren Mitgliedstaaten ist allerdings bereits die elektronische Zustellung möglich. Es wird vorgeschlagen, postalische und elektronische Zustellung gleichzustellen, damit diese Mitgliedstaaten die elektronische Zustellung auch den Parteien im europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen anbieten können. Eine Vereinfachung des Verfahrens und eine Zeit- und Kostenersparnis wären nur bei Streitsachen in Mitgliedstaaten möglich, die sich für die elektronische Zustellung entscheiden. Es ist allerdings zu erwarten, dass immer mehr Mitgliedstaaten die Vorteile dieser Technologie nutzen werden.

Bei weniger wichtigen Mitteilungen im Verkehr zwischen Gericht und Parteien soll die elektronische Kommunikation die Regel werden. Erforderlich ist lediglich die Zustimmung der Parteien.

3.1.4. Verpflichtung der Gerichte, für mündliche Verhandlungen und die Beweisaufnahme Telefon- und Videokonferenzen oder andere Telekommunikationsmittel zu nutzen

Das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen wird im Wesentlichen schriftlich durchgeführt. In Ausnahmefällen kann jedoch eine mündliche Verhandlung anberaumt werden, wenn eine solche Verhandlung oder die Anhörung eines Sachverständigen oder Zeugen für die Urteilsfindung erforderlich ist. Mündliche Verhandlungen können per Videokonferenz oder mithilfe anderer Telekommunikationsmittel durchgeführt werden. In der Praxis jedoch werden mündliche Verhandlungen routinemäßig anberaumt, und häufig ist die physische Präsenz der Parteien erforderlich, was mit höheren Reisekosten und Verzögerungen für die Parteien zu Buche schlägt.

In der geänderten Verordnungsbestimmung würde zuallererst der Ausnahmecharakter einer mündlichen Verhandlung in diesem vereinfachten Verfahren stärker hervorgehoben werden. Zweitens würden die Gerichte verpflichtet werden, bei mündlichen Verhandlungen regelmäßig auf Telekommunikationsmittel wie Video- oder Telefonkonferenzen zurückzugreifen. Um die Rechte der Parteien zu schützen, ist eine Ausnahme für den Fall vorgesehen, dass eine Partei ausdrücklich die physische Anwesenheit in der Verhandlung wünscht.

Infolge dieser Änderung werden die Mitgliedstaaten die Gerichte, die noch nicht über diese Technologie verfügen, entsprechend ausstatten müssen. Den Mitgliedstaaten stehen diverse technische Möglichkeiten zur Verfügung, darunter auch kostengünstige Internet-Funktionen.

3.1.5. Einführung einer Obergrenze für die Gerichtsgebühren

Gerichtsgebühren werden bei Klageerhebung bzw. Antragstellung erhoben. Betragen die Gebühren mehr als 10 % des Streitwerts, gelten sie als unverhältnismäßig und können Geschädigte davon abhalten, den Rechtsweg zu beschreiten. In vielen Mitgliedstaaten gibt es Mindestgebühren, um mutwilliger oder missbräuchlicher Prozessiererei entgegenzuwirken. Im Durchschnitt beträgt die Mindestgebühr 34 EUR.

Verhandlung auch zugestellt werden muss. Unabhängig davon erfolgt in vielen Mitgliedstaaten der gesamte Schriftverkehr zwischen den Parteien und dem Gericht auf dem Postweg.

Mit dem Änderungsvorschlag wird keine Harmonisierung der Gerichtsgebühren in den Mitgliedstaaten angestrebt. Es geht vielmehr darum, die Gerichtsgebühren für auf der Grundlage der Verordnung gestellte Anträge nach oben zu begrenzen. Hierzu wird ein Prozentsatz des Streitwerts herangezogen. Alles, was über diesen Prozentsatz hinausgeht, gilt als unverhältnismäßig und als Beschränkung des Zugangs zur Justiz für diejenigen, die Forderungen von geringem Wert geltend machen wollen. Die Einführung einer Obergrenze für Gerichtsgebühren im europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen würde zu einer Kostensenkung in jenen Mitgliedstaaten führen, in denen die Gebühren nicht in einem angemessenen Verhältnis zum Streitwert stehen. Hierdurch würde das Verfahren für potenzielle Kläger attraktiver.

Die Mitgliedstaaten würden eine Mindestgebühr beibehalten können, sofern dadurch nicht der Rechtsschutz für geringfügige Forderungen in Frage gestellt würde. Der Vorschlag ist angesichts der besonderen Beschaffenheit grenzübergreifender Rechtsstreitigkeiten verhältnismäßig, da solche Streitsachen im Unterscheid zu reinen Inlandssachen regelmäßig mit zusätzlichen Kosten für den Kläger verbunden sind wie Übersetzungskosten oder, wenn eine mündliche Verhandlung anberaumt ist, Reise- und Dolmetschkosten.

3.1.6. Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Fernzahlungen zur Begleichung der Gerichtsgebühren vorzusehen

Wie die Gerichtsgebühren zu entrichten sind, ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich geregelt. Wenn nur Barzahlung oder Zahlung mit Briefmarken akzeptiert wird, müssen die Parteien Reisekosten in Kauf nehmen oder am Sitz des Gerichts einen Rechtsanwalt beauftragen, was sie von der gerichtlichen Durchsetzung ihrer Forderungen abhalten könnte. Ähnliche Probleme treten auf, wenn nur Schecks akzeptiert werden, die in vielen Mitgliedstaaten nicht mehr gebräuchlich sind, oder wenn nur Rechtsanwälte die Gebühren entrichten dürfen.

Mitgliedstaaten sollen verpflichtet werden, Möglichkeiten für Fernzahlungen vorzusehen, mindestens aber Banküberweisungen und Online-Zahlungen mit Kredit- oder Debitkarten. Das Justizsystem dürfte dadurch insgesamt leistungsfähiger werden, da die Parteien Zeit und Geld sparen werden.

3.1.7. Beschränkung der Übersetzung des Formblatts D (Bestätigung des Urteils für Vollstreckungszwecke) auf den Inhalt des Urteils

Die Partei, die ein Urteil vollstrecken lassen will, muss eine beglaubigte Übersetzung des Formblatts D in der/den Sprache(n) des Vollstreckungsmitgliedstaats vorlegen. Nur wenige Mitgliedstaaten akzeptieren Formblatt D in einer anderen Sprache als ihrer eigenen.

Die Verpflichtung zur Übersetzung von Formblatt D verursacht unnötige Kosten, da nur Nummer 4.3 (Inhalt des Urteils) übersetzt werden müsste. Alle anderen Felder liegen bereits in allen Sprachen vor. Übersetzer stellen jedoch häufig die Übersetzung des gesamten Formblatts in Rechnung. Für die Partei, die das Urteil vollstrecken lassen will, entstehen dadurch unnötige Kosten, die sie zusammen mit anderen Kosten dazu veranlassen könnten, von einer weiteren Verfolgung ihrer Forderung oder deren Vollstreckung abzusehen.

Dem Änderungsvorschlag zufolge soll nur noch Nummer 4.3 des Formblatts D (Inhalt des Urteils) übersetzt werden müssen.

3.1.8. Informationspflicht der Mitgliedstaaten in Bezug auf Gerichtsgebühren, Zahlungsweise und Hilfestellung beim Ausfüllen der Formblätter

Nach Artikel 25 müssen die Mitgliedstaaten der Kommission mitteilen, welche Gerichte für das europäische Bagatellverfahren zuständig sind, welche Kommunikationsmittel zulässig sind, ob Rechtsmittel zur Verfügung stehen, welche Sprachen für Vollstreckungszwecke zugelassen sind und welche Behörden für die Vollstreckung zuständig sind. Diese Angaben werden von der Kommission veröffentlicht. Informationen über Gerichtsgebühren und deren Zahlungsweise zählen derzeit nicht dazu. Die Pflicht der Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit und Information der Öffentlichkeit über die Verfahrenskosten (Artikel 24) hat bislang nicht zu mehr Transparenz geführt. Auch die Pflicht zur Hilfestellung beim Ausfüllen der Formblätter (Artikel 11) ist in vielen Fällen nicht umgesetzt worden.

Eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, der Kommission mitzuteilen, welche Gerichtsgebühren beim europäischen Bagatellverfahren anfallen, wie diese entrichtet werden können und welche Hilfestellung die Parteien erhalten, würde zudem mit einer entsprechenden Veröffentlichungspflicht der Kommission das Verfahren transparenter machen und letztlich den Zugang zur Justiz verbessern.

3.2. Sonstige technische Änderungen

Mehrere Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 könnten durch Berücksichtigung der jüngsten Entwicklungen – z. B. Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags und Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union – besser gefasst werden.

Artikel 26 und 27 der Verordnung müssen zunächst an das neue Verfahren der Befugnisübertragung gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union angepasst werden.

Artikel 18 der Verordnung muss klarer gefasst werden, um zu vermeiden, dass es in der Praxis zu ähnlichen Schwierigkeiten kommt wie denen, die Gegenstand eines Vorabentscheidungsersuchens waren, mit dem der Gerichtshof unlängst um die Auslegung einer ähnlichen Bestimmung der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 ersucht wurde.¹¹ Das Recht auf Einlegung von Rechtsmitteln ist in der Verordnung (EG) Nr. 4/2009 über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen etwas anders, aber deutlicher formuliert. Es besteht kein Grund, warum diese Bestimmung, die genau dasselbe Ziel verfolgt, in den einzelnen EU-Verordnungen unterschiedlich formuliert ist. Es wird vorgeschlagen, das Recht auf Einlegung von Rechtsmitteln nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 4/2009 klarer zu fassen.

3.3. Rechtsgrundlage

Erlassen wurde die Verordnung (EG) Nr. 861/2007 auf der Grundlage von Artikel 61 Buchstabe c EG-Vertrag, demzufolge der Rat Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen beschließt, und Artikel 67 Absatz 1 EG-Vertrag, der das Gesetzgebungsverfahren festlegt. Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ist jede

¹¹ Vgl. Rs. C-119/13, *eco cosmetics GmbH & Co. KG/Virginie Laetitia Barbara Dupuy*, Rs. C-120/13, *Raiffeisenbank St. Georgen reg. Gen. m.b.h./Tetyana Bonchuk*, und Rs. C-121/13, *Rechtsanwaltskanzlei CMS Hasche Sigle, Partnerschaftsgesellschaft/Xceed Holding Ltd.*

Revision der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 auf Artikel 81 Absatz 2 Buchstaben a, c und f AEUV zu stützen.

3.4. Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Der Handlungsbedarf auf EU-Ebene ist bereits 2007, als die Verordnung (EG) Nr. 861/2007 erlassen wurde, bestätigt worden. Der Regelungsgegenstand weist transnationale Aspekte auf, die von den Mitgliedstaaten allein nicht zufriedenstellend geregelt werden können. Ohne Änderung der geltenden Verordnung unter Berücksichtigung der Entwicklungen seit 2007 und der gemeldeten Schwachstellen bei ihrer Anwendung lässt sich das angestrebte Ziel, nämlich das Vertrauen der Verbraucher und Unternehmen, insbesondere der KMU, in den grenzüberschreitenden Handel zu festigen und den Rechtsschutz in grenzübergreifenden Streitsachen zu verbessern, nicht erreichen.

Die vereinfachten Verfahren der Mitgliedstaaten, soweit es sie überhaupt gibt, unterscheiden sich erheblich voneinander, und zwar sowohl hinsichtlich der Streitwertgrenze als auch in Bezug auf den Umfang der Verfahrensvereinfachung. Ohne EU-weite einheitliche Verfahrensvorschriften würden sich die im Vergleich zu Inlandssachen unverhältnismäßig hohen Kosten und die lange Verfahrensdauer aufgrund der zusätzlichen Komplexität und der Kosten, die mit der gerichtlichen Verfolgung einer grenzübergreifenden Forderung verbunden sind und die sich aus der mangelnden Vertrautheit der Parteien mit dem fremden Verfahrensrecht, dem Übersetzungs- und Dolmetschbedarf sowie der Anreise zu den mündlichen Verhandlungen ergeben, weiter erhöhen. Die Verzerrung des Wettbewerbs im Binnenmarkt aufgrund des unterschiedlichen Funktionierens der verfahrensrechtlichen Instrumente, die den Klägern/Gläubigern in den einzelnen Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, machen eine EU-Regelung erforderlich, die für Gläubiger und Schuldner in der gesamten EU gleiche Bedingungen gewährleistet. Würde die Verordnung nicht geändert, hätte dies beispielsweise zur Folge, dass viele KMU aufgrund der derzeitigen Streitwertgrenze bei einer grenzübergreifenden Streitsache das vereinfachte, einheitliche europäische Gerichtsverfahren nicht in Anspruch nehmen könnten. Ohne eine EU-weite Deckelung unverhältnismäßiger Gerichtsgebühren und einer EU-weiten Möglichkeit, die Gerichtsgebühren per Fernzahlung zu begleichen, wäre vielen Gläubigern der Weg zu den Gerichten versperrt.

Eine EU-weite Regelung hätte gegenüber einer mitgliedstaatlichen Regelung überdies einen klaren Effizienzvorteil, da die geänderte Verordnung einheitliche Verfahrensvorschriften für sämtliche grenzüberschreitende Rechtssachen, die in ihren Anwendungsbereich fallen, festlegen würde, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sich das Gericht befindet, das über den Fall entscheidet. Durch die Änderungsverordnung würde der Rechtsschutz verbessert, da nicht zuletzt ein Großteil der geringfügigen Forderungen von KMU erfasst würde, die jetzt noch außerhalb des Anwendungsbereichs der Verordnung liegen, sowie Forderungen von Verbrauchern und KMU, die der geltenden Begriffsbestimmung nicht entsprechen. Das Verfahren würde nach der Reform für alle Forderungen im Anwendungsbereich der Verordnung effizienter, da einheitliche Verfahrensvorschriften zur Verfügung stünden, mit denen grenzüberschreitende Streitsachen einfacher und kostengünstiger beigelegt werden können. Ein besserer Zugang zu effizienten Gerichtsverfahren für eine größere Zahl von Gläubigern, die geringfügige Forderungen geltend machen wollen, wird Kapital freisetzen, das Vertrauen in den grenzüberschreitenden Handel erhöhen und zu einem besseren Funktionieren des Binnenmarkts beitragen.

Durch die Reform wird auch die Urteilsvollstreckung einfacher werden, insbesondere bei Forderungen oberhalb der jetzigen Streitwertgrenze. Zudem würde das Vertrauen zwischen den Gerichten und Vollstreckungsbehörden, die im Umgang mit dem europäischen Bagatellverfahren geübt würden, gestärkt.

3.5. Grundrechte

Wie in der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag ausführlich dargelegt, werden bei allen Elementen der Reform die in der Grundrechtecharta verbrieften Rechte beachtet, so wie es die Unionsstrategie zur wirksamen Umsetzung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vorsieht.

Da der Rechtsschutz für geringfügige Forderungen in allen grenzübergreifenden Rechtssachen durch die vorgeschlagenen Änderungen verbessert wird, ist das Recht auf ein faires Verfahren gewährleistet (Artikel 47 Absatz 2 der Charta). Zudem sind Verfahrensgarantien vorgesehen, die sicherstellen, dass sich die aus den Änderungen resultierende zusätzliche Verfahrensvereinfachung nicht negativ auf die Rechte der Parteien auswirkt. Elektronische Dienste mit Empfangsbestätigung werden beispielsweise nur genutzt, wenn die Parteien dem zustimmen. Wünscht eine Partei, persönlich vor Gericht zu erscheinen, wird auf die ansonsten obligatorische Video- oder Telefonkonferenz verzichtet. Bei Streitigkeiten über 2000 EUR darf das Gericht eine mündliche Verhandlung per Video- oder Telefonkonferenz nicht ablehnen, wenn mindestens eine Partei dies wünscht.

3.6. Auswirkungen auf den Haushalt

Die einzigen Kosten, die sich aus dem Änderungsvorschlag für den Haushalt der Europäischen Union ergeben, betreffen die Ausarbeitung eines Berichts fünf Jahre nach Beginn der Anwendung der Verordnung.

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

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 81, auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses,¹²

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit Verordnung (EG) Nr. 861/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates¹³ wurde das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen eingeführt. Es gilt für bestrittene und unbestrittene Forderungen in grenzüberschreitenden Zivil- und Handelssachen mit einem Streitwert bis 2000 EUR. In diesem Verfahren ergangene Urteile sind ohne Zwischenverfahren, insbesondere ohne Vollstreckbarerklärung im Vollstreckungsmitgliedstaat (Exequatur), vollstreckbar. Die Verordnung zielte allgemein darauf ab, durch Verringerung der Kosten und Beschleunigung der Zivilverfahren für die von ihrem Anwendungsbereich erfassten Forderungen den Zugang zur Justiz für Verbraucher und Unternehmen gleichermaßen zu erleichtern.
- (2) Laut Verordnung (EG) Nr. 861/2007 muss die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss bis zum 1. Januar 2014 einen detaillierten Bericht über die Überprüfung des Funktionierens des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen, einschließlich der Wertgrenze von Klagen, die mit diesem Verfahren verfolgt werden können, vorlegen.

¹² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹³ 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).

- (3) In ihrem Bericht¹⁴ über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 führte die Kommission aus, weshalb mit dem europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen die Möglichkeiten, die es für Verbraucher und Unternehmen, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen, bietet, nicht voll ausgeschöpft werden können. Dem Bericht lässt sich unter anderem entnehmen, dass viele potenzielle Kläger das vereinfachte Verfahren wegen der niedrigen Streitwertgrenze nicht für ihre grenzüberschreitenden Streitigkeiten nutzen können. Auch könnten mehrere Verfahrensaspekte weiter vereinfacht werden, um den Kosten- und Zeitaufwand zu reduzieren. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass diese Hindernisse am besten durch eine Änderung der Verordnung ausgeräumt werden können.
- (4) Verbraucher sollten die Möglichkeiten, die der Binnenmarkt bietet, in vollem Umfang nutzen können, und ihr Vertrauen sollte nicht durch fehlende wirksame Rechtsmittel bei Streitsachen mit grenzüberschreitendem Bezug geschmälert werden. Die in dieser Verordnung vorgeschlagenen Verbesserungen am europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen sollen den Verbrauchern wirksame Rechtsmittel an die Hand geben und so zur praktischen Durchsetzung von Verbraucherrechten beitragen.
- (5) Eine Anhebung des Streitwerts auf 10 000 EUR würde vor allem kleinen und mittleren Unternehmen zugutekommen, die zurzeit eher davon absehen, den Rechtsweg zu beschreiten, weil die Kosten der ordentlichen oder vereinfachten einzelstaatlichen Verfahren in keinem angemessenen Verhältnis zum Streitwert stehen und/oder weil die Verfahren zu langwierig sind. Eine höhere Streitwertgrenze würde den Zugang zu einem wirksamen, kostengünstigen Rechtsschutz für grenzüberschreitende Streitigkeiten, an denen kleine und mittlere Unternehmen beteiligt sind, verbessern. Ein besserer Rechtsschutz hätte ein größeres Vertrauen in grenzüberschreitende Geschäfte zur Folge und würde dazu beitragen, dass die Möglichkeiten, die der Binnenmarkt bietet, in vollem Umfang genutzt würden.
- (6) Das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen gilt für alle Forderungen, die einen grenzüberschreitenden Bezug aufweisen. Dies schließt Fälle ein, bei denen beide Parteien ihren Wohnsitz im selben Mitgliedstaat haben und nur der Ort der Vertragserfüllung, der Ort des schädigenden Ereignisses oder der Ort der Urteilsvollstreckung in einem anderen Mitgliedstaat gelegen ist. Kann der Kläger nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 44/2001¹⁵ [Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁶] als Gerichtsstand das Gericht an dem Ort wählen, wo sich sowohl sein Wohnsitz als auch der Wohnsitz des Beklagten befindet, oder das Gericht am Ort der Vertragserfüllung oder des schädigenden Ereignisses in einem anderen Mitgliedstaat, sollte die Entscheidung des Klägers zugunsten des Gerichts am gemeinsamen Wohnsitz nicht dazu führen, dass ihm die Möglichkeit genommen wird, das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen zu nutzen, das andernfalls zur Verfügung gestanden hätte. Das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen sollte auch für Fälle zur Verfügung stehen, in denen vor einem Gericht eines EU-Mitgliedstaats Klage von einem oder gegen einen Drittstaatsangehörigen erhoben worden ist.

¹⁴ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹⁵ Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 12 vom 16.1.2001, S. 1).

¹⁶ 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. L 351 vom 20.12.2012, S. 1).

- (7) Diese Verordnung sollte nur auf grenzübergreifende Streitigkeiten Anwendung finden, aber es sollte den Mitgliedstaaten freistehen, gleichlautende Bestimmungen auf rein innerstaatliche Verfahren über geringfügige Forderungen anzuwenden.
- (8) Das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen ließe sich weiter verbessern, wenn die technologischen Entwicklungen im Bereich der Justiz genutzt würden, mit denen räumliche Entfernungen und die sich daraus ergebenden Folgen in Gestalt hoher Kosten und langwieriger Verfahren, die den Zugang zur Justiz erschweren, überwunden werden können.
- (9) Der Einsatz moderner Kommunikationstechnologie sollte aufseiten der Parteien und der Gerichte gefördert werden, um die Verfahrensdauer weiter zu verkürzen. Anträge im europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen sollten elektronisch gestellt werden können, wenn die entsprechende Technologie in den Mitgliedstaaten bereits vorhanden ist. Die elektronische Zustellung zustellungsbedürftiger Schriftstücke an die Parteien sollte der Zustellung durch Postdienste gleichgestellt werden, wenn die entsprechende Technologie in den Mitgliedstaaten vorhanden ist. Im übrigen Schriftverkehr zwischen den Parteien und dem Gericht sollte der elektronischen Übermittlung der Vorzug vor der Übermittlung durch Postdienste gegeben werden. Die Parteien sollten in allen Fällen bei der Antragstellung, Zustellung oder im Schriftverkehr zwischen elektronischen oder traditionelleren Übermittlungswegen wählen können.
- (10) Das Urteil sollte dem Kläger und dem Beklagten nach Maßgabe dieser Verordnung zugestellt werden.
- (11) Das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen wird im Wesentlichen schriftlich durchgeführt. In Ausnahmefällen können jedoch mündliche Verhandlungen anberaumt werden, wenn eine Entscheidung anhand der von den Parteien vorgelegten Urkundsbeweise nicht möglich ist. Um die Verfahrensrechte der Parteien zu wahren, sollte auf Antrag einer Partei bei einem Streitwert über 2000 EUR stets eine mündliche Verhandlung anberaumt werden. Das Gericht sollte eine Einigung zwischen den Parteien anstreben und hierzu eine mündliche Verhandlung anberaumen, wenn sich die Parteien zu einem gerichtlichen Vergleich bereit erklären.
- (12) Mündliche Verhandlungen sowie die Beweisaufnahme durch Anhörung von Zeugen, Sachverständigen oder Parteien sollten mit Mitteln der Telekommunikation durchgeführt werden. Das Recht einer Verfahrenspartei auf persönliches Erscheinen bei der mündlichen Verhandlung sollte hierdurch nicht beeinträchtigt werden. Bei der mündlichen Verhandlung und der Beweisaufnahme sollten die Mitgliedstaaten moderne Mittel der Telekommunikation nutzen, um Personen, die vor Gericht aussagen müssen, die Anreise zum Gericht zu ersparen. Hat die anzuhörende Person ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat als dem des zuständigen Gerichts, sollte die mündliche Verhandlung nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1206/2001¹⁷ des Rates durchgeführt werden. Hat die anzuhörende Partei ihren Wohnsitz in dem Mitgliedstaat, in dem das zuständige Gericht seinen Sitz hat, oder in einem Drittstaat, kann die mündliche Verhandlung per Video- oder Telefonkonferenz oder unter Zuhilfenahme anderer

¹⁷ 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- und Handelssachen (ABl. L 174 vom 27.6.2001, S. 1).

geeigneter Mittel der Telekommunikation im Einklang mit innerstaatlichem Recht durchgeführt werden. Eine Partei sollte stets persönlich bei einer mündlichen Verhandlung erscheinen dürfen, wenn sie einen entsprechenden Antrag stellt. Das Gericht sollte die einfachste und kostengünstigste Art und Weise der Beweisaufnahme wählen.

- (13) Die möglichen Kosten eines Rechtsstreits können die Entscheidung, den Rechtsweg zu beschreiten, beeinflussen. Die Gerichtsgebühren als Teil dieser Kosten können potenzielle Kläger von einer Klage abhalten, insbesondere in Mitgliedstaaten, in denen die Gerichtsgebühren unverhältnismäßig hoch sind. Die Gerichtsgebühren sollten in einem angemessenen Verhältnis zum Streitwert stehen, um den Zugang zur Justiz bei geringfügigen Forderungen mit grenzübergreifendem Bezug sicherzustellen. Eine Harmonisierung der Gerichtsgebühren wird nicht angestrebt; stattdessen soll eine Obergrenze für Gerichtsgebühren eingeführt werden, die einem erheblichen Teil der Betroffenen die Inanspruchnahme dieses Verfahrens ermöglicht, und soll gleichzeitig den Mitgliedstaaten bei der Wahl der Berechnungsweise und Höhe der Gerichtsgebühren ein weites Ermessen eingeräumt werden.
- (14) Der Kläger sollte die Gerichtsgebühren nicht direkt vor Ort begleichen oder hierzu einen Rechtsanwalt beauftragen müssen. Alle Gerichte, die für das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen zuständig sind, sollten mindestens Banküberweisungen und Online-Zahlungen mit Kredit- oder Debitkarten akzeptieren.
- (15) Angaben zu den Gerichtsgebühren und Zahlungsmodalitäten sowie zu den Behörden oder Organisationen, die in den Mitgliedstaaten praktische Hilfestellung geben, sollten transparenter und über das Internet leicht zugänglich sein. Die Mitgliedstaaten sollten diese Angaben der Kommission übermitteln, die ihrerseits dafür sorgen sollte, dass diese Angaben veröffentlicht werden und weite Verbreitung finden.
- (16) In der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁸ sollte klargestellt werden, dass das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen auch einer Partei zur Verfügung stehen sollte, die im Rahmen des Europäischen Mahnverfahrens Einspruch gegen einen Europäischen Zahlungsbefehl eingelegt hat, wenn die Rechtsstreitigkeit in den Anwendungsbereich des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen fällt.
- (17) Um den Beklagten besser zu schützen, sollten die Standardformblätter in den Anhängen I, II, III und IV der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 darüber aufklären, welche Folgen der Beklagte zu gewärtigen hat, wenn er die Forderung nicht bestreitet oder nicht vor Gericht erscheint, insbesondere über die Möglichkeit, dass ein Urteil gegen den Beklagten ergehen oder vollstreckt werden kann und dass er für im Zusammenhang mit dem Gerichtsverfahren entstandene Kosten haftbar gemacht werden kann. Die Informationen in den Anhängen sollten den mit dieser Verordnung vorgenommenen Änderungen Rechnung tragen, unter anderem den Änderungen, die den Einsatz von Telekommunikationsmitteln zwischen den Gerichten und Parteien erleichtern sollen.
- (18) Für Änderungen der Anhänge I, II, III und IV dieser Verordnung sollte der Kommission die Befugnis zum Erlass von Rechtsakten gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens (ABl. L 399 vom 30.12.2006, S. 1).

der Europäischen Union übertragen werden. Es ist besonders wichtig, dass die Kommission im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeit angemessene Konsultationen, auch auf Sachverständigenebene, durchführt. Bei der Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte sollte die Kommission gewährleisten, dass die einschlägigen Dokumente dem Europäischen Parlament und dem Rat gleichzeitig, rechtzeitig und auf angemessene Weise übermittelt werden.

- (19) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des Protokolls über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union [haben das Vereinigte Königreich und Irland schriftlich mitgeteilt, dass sie sich an der Annahme und der Anwendung dieser Verordnung beteiligen möchten]/[beteiligen sich das Vereinigte Königreich und Irland unbeschadet des Artikels 4 des Protokolls nicht an der Annahme dieser Verordnung, die daher für sie weder bindend noch ihnen gegenüber anwendbar ist].
- (20) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung, die daher für Dänemark weder bindend noch diesem Staat gegenüber anwendbar ist.
- (21) Die Verordnungen (EG) Nr. 861/2007 und (EG) Nr. 1896/2006 sollten deshalb entsprechend geändert werden –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Verordnung (EG) Nr. 861/2007 wird wie folgt geändert:

- (1) Artikel 2 erhält folgende Fassung:

„Artikel 2

Anwendungsbereich

1. Diese Verordnung gilt für Zivil- und Handelssachen, ohne dass es auf die Art der Gerichtsbarkeit ankommt, wenn der Streitwert der Klage ohne Zinsen, Kosten und Auslagen zum Zeitpunkt des Eingangs beim zuständigen Gericht 10 000 EUR nicht überschreitet. Sie erfasst insbesondere nicht Steuer- und Zollsachen, verwaltungsrechtliche Angelegenheiten sowie die Haftung des Staates für Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte („*acta iure imperii*“).
2. Diese Verordnung gilt nicht, wenn sich zu dem Zeitpunkt, zu dem das Klageformblatt beim zuständigen Gericht eingegangen ist, alle nachstehenden Elemente, sofern relevant, in einem einzigen Mitgliedstaat befinden:

- (a) der Wohnsitz oder gewöhnliche Aufenthalt der Parteien,
- (b) der Ort der Vertragserfüllung,
- (c) der Ort, an dem der die Forderung begründende Sachverhalt entstanden ist,
- (d) der Ort der Urteilsvollstreckung,
- (e) das zuständige Gericht.

Der Wohnsitz bestimmt sich nach Maßgabe [der Artikel 59 und 60 der Verordnung (EG) Nr. 44/2001]/[der Artikel 62 und 63 der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012].

3. Diese Verordnung ist nicht anzuwenden auf:

- (a) den Personenstand, die Rechts- und Handlungsfähigkeit sowie die gesetzliche Vertretung von natürlichen Personen,
- (b) die ehelichen Güterstände, das Unterhaltsrecht und das Gebiet des Erbrechts einschließlich des Testamentsrechts,
- (c) Konkurse, Verfahren im Zusammenhang mit der Abwicklung zahlungsunfähiger Unternehmen oder anderer juristischer Personen, gerichtliche Vergleiche, Vergleiche und ähnliche Verfahren,
- (d) die soziale Sicherheit,
- (e) die Schiedsgerichtsbarkeit,
- (f) das Arbeitsrecht,
- (g) die Miete oder Pacht unbeweglicher Sachen, mit Ausnahme von Klagen wegen Geldforderungen, oder
- (h) die Verletzung der Privatsphäre oder der Persönlichkeitsrechte, einschließlich der Verletzung der Ehre.

4. In dieser Verordnung bedeutet der Begriff „Mitgliedstaat“ die Mitgliedstaaten mit Ausnahme Dänemarks.

(2) Artikel 3 wird gestrichen.

(3) Artikel 4 wird wie folgt geändert:

(a) In Absatz 4 Unterabsatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Das Gericht setzt den Kläger von der Zurück- bzw. Abweisung in Kenntnis.“

(b) Absatz 5 erhält folgende Fassung:

„(5) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass das Klageformblatt A bei allen Gerichten, bei denen das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen eingeleitet werden kann, auf Papier sowie elektronisch auf der Website des betreffenden Gerichts oder der betreffenden Zentralbehörde zur Verfügung steht.“

(4) Artikel 5 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen wird schriftlich durchgeführt. Das Gericht hält eine mündliche Verhandlung ab, wenn es der Auffassung ist, dass es auf der Grundlage der von den Parteien vorgelegten Urkundsbeweise kein Urteil fällen kann, oder wenn eine der Parteien einen entsprechenden Antrag stellt. Das Gericht kann einen solchen Antrag ablehnen, wenn es der Auffassung ist, dass in Anbetracht der Umstände des Falles ein faires Verfahren auch ohne mündliche Verhandlung sichergestellt werden kann. Die Ablehnung ist schriftlich zu begründen. Gegen die Abweisung des Antrags ist ohne Anfechtung des Urteils selbst kein gesondertes Rechtsmittel zulässig.

Das Gericht darf einen Antrag auf mündliche Verhandlung nicht ablehnen, wenn

- (a) der Streitwert 2000 EUR übersteigt oder
- (b) beide Parteien sich zu einem gerichtlichen Vergleich bereit erklären und zu diesem Zweck eine mündliche Verhandlung beantragen.“

(5) Artikel 8 erhält folgende Fassung:

„Artikel 8

Mündliche Verhandlung

1. Mündliche Verhandlungen werden per Video- oder Telefonkonferenz oder unter Zuhilfenahme anderer geeigneter Mittel der Telekommunikation nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 des Rates durchgeführt, wenn die anzuhörende Partei ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat als dem des zuständigen Gerichts hat.
2. Eine Partei hat stets das Recht auf persönliches Erscheinen und persönliche Anhörung vor Gericht, wenn sie einen entsprechenden Antrag stellt.“

(6) Artikel 9 erhält folgende Fassung:

„Artikel 9

Beweisaufnahme

1. Das Gericht bestimmt die Beweismittel und den Umfang der Beweisaufnahme, die im Rahmen der für die Zulässigkeit von Beweisen geltenden Bestimmungen für sein Urteil erforderlich sind. Es kann die Beweisaufnahme mittels schriftlicher Aussagen von Zeugen oder Sachverständigen oder schriftlicher Parteivernehmung zulassen. Ist eine Person im Rahmen der Beweisaufnahme anzuhören, findet die Anhörung nach Maßgabe des Artikels 8 statt.
 2. Das Gericht darf Sachverständigenbeweise oder mündliche Aussagen nur dann zulassen, wenn es nicht möglich ist, auf der Grundlage der von den Parteien vorgelegten Beweise ein Urteil zu fällen.
 3. Das Gericht wählt das einfachste und am wenigsten aufwendige Beweismittel.“
- (7) Artikel 11 erhält folgende Fassung:

„Artikel 11

Hilfestellung für die Parteien

1. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die Parteien beim Ausfüllen der Formblätter praktische Hilfestellung erhalten können. Diese Hilfestellung dient insbesondere der Feststellung, ob das Verfahren zur Beilegung der betreffenden Streitigkeit genutzt werden kann und welches Gericht zuständig ist, sowie der Berechnung der fälligen Zinsen und der Feststellung, welche Unterlagen beizufügen sind.
 2. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Angaben zu den Behörden oder Organisationen, die im Sinne des Absatzes 1 Hilfestellung geben können, bei allen Gerichten, bei denen das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen eingeleitet werden kann, auf Papier sowie elektronisch auf der Website des betreffenden Gerichts oder der betreffenden Zentralbehörde zur Verfügung stehen.“
- (8) Artikel 13 erhält folgende Fassung:

„Artikel 13

Zustellung von Schriftstücken und sonstiger Schriftverkehr zwischen den Parteien und dem Gericht

1. Die in Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 2 genannten Schriftstücke werden durch Postdienste oder elektronisch mit Empfangsbestätigung, aus der das Datum des Empfangs hervorgeht, zugestellt. Schriftstücke werden einer Partei nur dann elektronisch zugestellt,

wenn die Partei der elektronischen Zustellung ausdrücklich vorher zugestimmt hat. Die elektronische Zustellung kann durch eine automatisch erstellte Sendebestätigung nachgewiesen werden.

2. Der sonstige nicht in Absatz 1 genannte Schriftverkehr zwischen dem Gericht und den Parteien erfolgt elektronisch mit Empfangsbestätigung, wenn dies in Verfahren nach innerstaatlichem Recht zulässig ist und sofern die Partei dem zustimmt.
 3. Ist eine Zustellung gemäß Absatz 1 nicht möglich, so kann die Zustellung auf eine der Arten bewirkt werden, die in den Artikeln 13 und 14 der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 festgelegt sind. Ist eine Übermittlung des Schriftverkehrs nach Maßgabe des Absatzes 2 nicht möglich, kann jede sonstige Art der Übermittlung, die nach innerstaatlichem Recht zulässig ist, genutzt werden.“
- (9) Folgender Artikel wird eingefügt:

„Artikel 15 a

Gerichtsgebühren und Zahlungsweise

1. Die für das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen erhobenen Gerichtsgebühren dürfen 10 % des Streitwerts ohne Zinsen, Kosten und Auslagen nicht überschreiten. Erheben Mitgliedstaaten eine Mindestgebühr für das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen, dürfen bei Eingang des Klageformblatts beim zuständigen Gericht nicht mehr als 35 EUR verlangt werden.
 2. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Parteien die Gerichtsgebühren per Fernzahlung einschließlich per Banküberweisung und Online-Zahlung mit Kredit- oder Debitkarte begleichen können.“
- (10) Artikel 17 Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Artikel 15 a und 16 gelten auch für das Rechtsmittelverfahren.“

- (11) Artikel 18 erhält folgende Fassung:

„Artikel 18

Mindeststandards für die Überprüfung des Urteils

1. Der Beklagte, der sich auf das Verfahren nicht eingelassen hat, ist berechtigt, beim zuständigen Gericht des Mitgliedstaats, in dem das Urteil im europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen ergangen ist, eine Überprüfung des Urteils zu beantragen, wenn
 - (a) ihm das Klageformblatt nicht so rechtzeitig und in einer Weise zugestellt worden ist, dass er sich verteidigen konnte, oder
 - (b) er aufgrund höherer Gewalt oder aufgrund außergewöhnlicher Umstände ohne eigenes Verschulden daran gehindert war, das Bestehen der Forderung zu bestreiten,es sei denn, der Beklagte hat gegen das Urteil kein Rechtsmittel eingelegt, obwohl er die Möglichkeit dazu hatte.
2. Die Frist für den Antrag auf Überprüfung des Urteils beträgt 30 Tage. Sie beginnt mit dem Tag, an dem der Beklagte vom Inhalt des Urteils tatsächlich Kenntnis genommen hat und in der Lage war, entsprechend tätig zu werden, spätestens aber mit dem Tag der ersten Vollstreckungsmaßnahme, die zur Folge hatte, dass die Vermögensgegenstände des Beklagten ganz oder teilweise seiner Verfügung entzogen wurden. Eine Verlängerung dieser Frist wegen weiter Entfernung ist ausgeschlossen.
3. Weist das Gericht den Antrag auf Überprüfung nach Absatz 1 mit der Begründung zurück, dass keine der Voraussetzungen für eine Überprüfung nach jenem Absatz erfüllt ist, bleibt das Urteil in Kraft.

Entscheidet das Gericht, dass eine Überprüfung aus einem der in Absatz 1 genannten Gründe gerechtfertigt ist, so wird das im europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen ergangene Urteil für nichtig erklärt. Der Gläubiger verliert jedoch nicht die Vorteile, die sich aus der Unterbrechung der Verjährungs- oder Ausschlussfristen ergeben.“

- (12) Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b erhält folgende Fassung:

“b) eine Ausfertigung der Bestätigung im Sinne des Artikels 20 Absatz 2 sowie, falls erforderlich, eine Übersetzung des Inhalts des Urteils unter 4.3 in die Amtssprache des Vollstreckungsmitgliedstaats oder – falls es in diesem Mitgliedstaat mehrere Amtssprachen gibt – nach Maßgabe der Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats in die Verfahrenssprache oder eine der Verfahrenssprachen des Ortes, an dem die Vollstreckung betrieben wird, oder in eine sonstige Sprache, die der Vollstreckungsmitgliedstaat zulässt. Jeder Mitgliedstaat gibt mindestens eine Amtssprache der Organe der Europäischen Union an, die er neben seiner oder seinen eigenen für das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen zulässt. Der Inhalt des Urteils unter 4.3 der Bestätigung ist von einer Person zu übersetzen, die zur Anfertigung von Übersetzungen in einem der Mitgliedstaaten befugt ist.“

- (13) Artikel 25 erhält folgende Fassung:

„Artikel 25

Angaben zu den zuständigen Gerichten, Kommunikationsmitteln, Rechtsmitteln, Gerichtsgebühren, Zahlungsmodalitäten und Überprüfungsverfahren

1. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission spätestens [*sechs Monate nach Inkrafttreten der Verordnung*] mit,
 - (a) welche Gerichte dafür zuständig sind, ein Urteil im europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen zu erlassen;
 - (b) welche Kommunikationsmittel für die Zwecke des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen zulässig sind und den Gerichten nach Artikel 4 Absatz 1 zur Verfügung stehen;
 - (c) welche Gerichtsgebühren für das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen erhoben werden oder wie sie berechnet werden und welche Zahlungsweise gemäß Artikel 15a anerkannt wird;
 - (d) welche Behörden oder Organisationen nach Artikel 11 praktische Hilfestellung bieten;
 - (e) ob nach ihrem Verfahrensrecht Rechtsmittel im Sinne des Artikels 17 eingelegt werden können, innerhalb welcher Frist diese Rechtsmittel einzulegen sind und bei welchem Gericht sie eingelegt werden können;
 - (f) wie die Überprüfung gemäß Artikel 18 beantragt werden kann;
 - (g) welche Sprachen nach Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b zugelassen sind;
 - (h) welche Behörden für die Vollstreckung und welche Behörden für die Zwecke der Anwendung des Artikels 23 zuständig sind.

Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über alle späteren Änderungen dieser Angaben.

2. Die Kommission macht die nach Absatz 1 mitgeteilten Angaben durch Veröffentlichung im Internet oder auf andere geeignete Weise öffentlich zugänglich.
- (14) Artikel 26 erhält folgende Fassung:

„Artikel 26
Änderung der Anhänge

1. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 27 in Bezug auf die Änderung der Anhänge I, II, III und IV delegierte Rechtsakte zu erlassen.“

(15) Artikel 27 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 27
Ausübung der Befugnisübertragung*

1. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
2. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 26 wird der Kommission auf unbestimmte Zeit ab dem [Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung] übertragen.
3. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 26 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
4. Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
5. Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 26 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist das Europäische Parlament und der Rat beide der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.“

(16) Artikel 28 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 28
Überprüfung*

Die Kommission legt dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss [fünf Jahre nach Anwendungsbeginn] einen Bericht über die Anwendung dieser Verordnung vor. Dem Bericht werden gegebenenfalls Legislativvorschläge beigelegt.

Zu diesem Zweck übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission bis zu diesem Termin Angaben über die Anzahl der nach dem europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen gestellten Anträge sowie über die Anzahl der Anträge auf Vollstreckung von in solchen Verfahren ergangenen Urteilen.“

Artikel 2

Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 erhält folgende Fassung:

„Artikel 17

Wirkungen der Einlegung eines Einspruchs

1. Wird innerhalb der in Artikel 16 Absatz 2 genannten Frist Einspruch eingelegt, so wird das Verfahren vor den zuständigen Gerichten des Ursprungsmitgliedstaats weitergeführt, es sei denn, der Antragsteller hat ausdrücklich beantragt, das Verfahren in einem solchen Fall zu beenden. Das Verfahren wird weitergeführt gemäß den Regeln
 - (a) eines anwendbaren vereinfachten Verfahrens, insbesondere des Verfahrens nach der Verordnung (EG) Nr. 861/2007, oder
 - (b) des ordentlichen Zivilprozesses.

Hat der Antragsteller seine Forderung im Wege des Europäischen Mahnverfahrens geltend gemacht, so wird seine Stellung in nachfolgenden Zivilverfahren durch keine Maßnahme nach nationalem Recht präjudiziert.

2. Die Überleitung in ein Zivilverfahren im Sinne von Absatz 1 Buchstaben a und b erfolgt nach dem Recht des Ursprungsmitgliedstaats.
3. Dem Antragsteller wird mitgeteilt, ob der Antragsgegner Einspruch eingelegt hat und ob das Verfahren als Zivilverfahren im Sinne des Absatzes 1 weitergeführt wird.“

Artikel 3

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie ist ab dem [*sechs Monate nach ihrem Inkrafttreten*] anwendbar.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß den Verträgen unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments *Im Namen des Rates*
Der Präsident *Der Präsident*

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

- 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative
- 1.2. Politikbereich(e) in der ABM/ABB-Struktur
- 1.3. Art des Vorschlags/der Initiative
- 1.4. Ziel(e)
- 1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative
- 1.6. Laufzeit der Maßnahme und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen
- 1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung

2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

- 2.1. Monitoring und Berichterstattung
- 2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem
- 2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

- 3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)
- 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben
 - 3.2.1. *Übersicht*
 - 3.2.2. *Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel*
 - 3.2.3. *Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*
 - 3.2.4. *Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen*
 - 3.2.5. *Finanzierungsbeitrag Dritter*
- 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

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

1.2. Politikbereich(e) in der ABM/ABB-Struktur¹⁹

Titel 33 - Justiz

1.3. Art des Vorschlags/der Initiative

Der Vorschlag/Die Initiative betrifft eine **neue Maßnahme**.

Der Vorschlag/Die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme**²⁰.

➤ Der Vorschlag/Die Initiative betrifft **die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme**.

Der Vorschlag/Die Initiative betrifft **eine neu ausgerichtete Maßnahme**.

1.4. Ziel(e)

1.4.1. *Mit dem Vorschlag/der Initiative verfolgte mehrjährige strategische Ziele der Kommission*

Entwicklung eines europäischen Raums der Justiz, Justiz im Dienste des Wachstums

1.4.2. *Einzelziele(e) und ABM/ABB-Tätigkeit(en)*

Einzelziel Nr.

Justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen

ABM/ABB-Tätigkeiten

33 03

¹⁹

ABM: Activity-Based Management – ABB: Activity-Based Budgeting.

²⁰

Im Sinne des Artikels 49 Absatz 6 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.

1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Begünstigten/Zielgruppe auswirken dürfte.

Vereinfachung des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen, Kost- und Zeitersparnis, besserer Rechtsschutz für geringfügige Forderungen

1.4.4. Leistungs- und Erfolgsindikatoren

Bitte geben Sie an, anhand welcher Indikatoren sich die Realisierung des Vorschlags/der Initiative verfolgen lässt.

[...]

Zur Beurteilung von Effizienz und Wirkung werden folgende Indikatoren herangezogen:

- Zahl der Anträge sowohl für Forderungen unter 2000 EUR als auch für Forderungen zwischen 2000 EUR und 10 000 EUR – Informationen des EJN, Eurobarometer, ECC-Net;
- Verfahrenskosten und -dauer insgesamt pro Fall einschließlich Übersetzungskosten für das Formblatt D – Eurobarometer, ECC-Net;
- Transparenz der Angaben zu den Gerichtskosten und Zahlungsmodalitäten sowie zu praktischer Hilfe – Eurobarometer, ECC-Net;
- Arbeitsaufwand der Gerichte pro Fall im Vergleich zu ihrem Arbeitsaufwand bei nationalen ordentlichen oder vereinfachten Verfahren – EJN, Interviews mit Richtern in mehreren Mitgliedstaaten.

[...]

1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf

Revision der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen

1.5.2. Mehrwert durch die Intervention der EU

[...]

[...] Der Handlungsbedarf auf EU-Ebene ist bereits 2007, als die Verordnung (EG) Nr. 861/2007 erlassen wurde, bestätigt worden. Beweggrund für den jetzigen Änderungsvorschlag ist in erster Linie die weitere Senkung der unverhältnismäßigen Verfahrenskosten bei grenzübergreifenden Bagatellstreitsachen innerhalb der EU. Dieses Ziel kann von den Mitgliedstaaten allein nicht erreicht werden, da es sich um ein Verfahren auf der

Grundlage einer EU-Verordnung handelt. Eine Verbesserung und Vereinfachung des Verfahrens, eine Ausweitung seines Anwendungsbereichs und Anhebung der Streitwertgrenze im Interesse der Verbraucher und KMU kann nur auf EU-Ebene bewerkstelligt werden.

1.5.3. *Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene wesentliche Erkenntnisse*

[...]

[...]

Trotz des geringeren Kosten- und Zeitaufwands ist das europäische Verfahren für Bagatellsachen noch wenig bekannt und wird auch mehrere Jahre nach Anwendungsbeginn wenig genutzt. Das Europäische Parlament forderte 2011 in einer Entschließung²¹, dass mehr in punkto Rechtssicherheit, Sprachbarrieren und Verfahrenstransparenz getan werden müsse. Die Kommission solle dafür sorgen, dass bereits existierende Rechtsinstrumente wie das europäische Bagatellverfahren Verbrauchern und Unternehmen besser bekannt gemacht und von ihnen stärker genutzt werden. Vertreter von Verbraucher- und Unternehmerverbänden haben zudem darauf hingewiesen, dass die Verordnung verbessert werden müsse, damit sie von Verbrauchern und Unternehmen, insbesondere KMU, besser genutzt werden könne. Auch die Mitgliedstaaten haben einige Unzulänglichkeiten der geltenden Verordnung aufgezeigt, die zu korrigieren sind.

1.5.4. *Vereinbarkeit mit anderen Finanzierungsinstrumenten sowie mögliche Synergieeffekte*

[...]

[...] Die **Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 (Verordnung „Brüssel I“ - Neufassung)** strebt eine Harmonisierung des Internationalen Privatrechts bei der Zuständigkeit, Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen an. Der Verordnung zufolge werden die in einem Mitgliedstaat ergangenen Entscheidungen in den anderen Mitgliedstaaten anerkannt, ohne dass es hierfür eines besonderen Verfahrens bedarf. Gemeint ist das Exequaturverfahren, das ab 10. Januar 2015 für Urteile in Zivil- und Handelssachen nicht mehr erforderlich ist.

Die Verordnung für geringfügige Forderungen ist im Wesentlichen darauf gerichtet, Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten mit geringem Streitwert zu vereinfachen: Antragstellung mithilfe eines Formblatts, grundsätzlich schriftliches Verfahren, Vereinfachung in Bezug auf Anhörung der Parteien und Beweisaufnahme, Vertretung der Parteien, Kosten und Fristen.

Die Verordnung enthält auch Vorschriften zur Abschaffung des Exequaturverfahrens für die Anerkennung von in diesem vereinfachten Verfahren ergangenen Entscheidungen (Artikel 20). Sie überschneidet sich in diesem Punkt mit der Neufassung der Verordnung „Brüssel I“, bietet aber im

²¹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. Oktober 2011 zu alternativer Streitbeilegung in Zivil-, Handels- und Familiensachen (2011/2117(INI)).

Vergleich zu Anhang I der Neufassung ein vereinfachtes Formblatt (Formblatt D) für die Bestätigung der Entscheidung zu Vollstreckungszwecken.

Auch ab 10. Januar 2015 (Tag des Inkrafttretens der Neufassung der Verordnung „Brüssel I“) wird der Großteil der Bestimmungen der Bagatellverordnung, die eine Vereinfachung des Verfahrens sowie der Vollstreckung im Verhältnis zur Neufassung der Verordnung „Brüssel I“ bewirken, weiterhin einen Mehrwert für das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen bedeuten.

--

1.6. Laufzeit der Maßnahme und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen

Vorschlag/Initiative mit **befristeter Laufzeit**

- Laufzeit: [TT/MM]JJJJ bis [TT/MM]JJJJ
- Finanzielle Auswirkungen: [JJJJ] bis [JJJJ]

➤ Vorschlag/Initiative mit unbefristeter Laufzeit

- Anlaufphase von [JJJJ] bis [JJJJ],
- anschließend reguläre Umsetzung

1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung²²

➤ **direkte zentrale Verwaltung** durch die Kommission

indirekte zentrale Verwaltung durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- Exekutivagenturen
- von der Europäischen Union geschaffene Einrichtungen²³
- nationale öffentliche Einrichtungen bzw. privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden
- Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Rahmen des Titels V des Vertrags über die Europäische Union betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt nach Artikel 49 der Haushaltsordnung benannt sind

geteilte Verwaltung mit Mitgliedstaaten

dezentrale Verwaltung mit Drittländern

gemeinsame Verwaltung mit internationalen Organisationen (**bitte auflisten**)

- Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung zum Einsatz kommen, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.

Bemerkungen

²² Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb (in französischer und englischer Sprache): http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²³ Einrichtungen im Sinne des Artikels 185 der Haushaltsordnung.

2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

2.1. Monitoring und Berichterstattung

Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.

[...]

[...] Nach fünf Jahren folgt eine Überprüfung/ein Bericht. Dem Bericht werden bei Bedarf Änderungsvorschläge beigefügt.

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem

2.2.1. Ermittelte Risiken

[...]

[...] Keine Risiken

2.2.2. Angaben zum Aufbau des Systems der internen Kontrolle

[...]

[...]

2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen vorhanden oder vorgesehen sind.

[...]

[...]

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)

- Bestehende Haushaltslinien

In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer [Bezeichnung.....]]		GM/NGM (²⁴)	von EFTA-Ländern ²⁵	von Bewerberländern ²⁶	von Drittländern
[3]	[33.03.01 [Programm Justiz]	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

- Neu zu schaffende Haushaltslinien

In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer [Bezeichnung.....]]		GM/NGM	von EFTA-Ländern	von Bewerberländern	von Drittländern
[3]	[XX.YY.YY.YY]		JA/NEIN	JA/NEIN	JA/NEIN	JA/NEIN

²⁴ GM = Getrennte Mittel/NGM = Nichtgetrennte Mittel.

²⁵ EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

²⁶ Bewerberländer und gegebenenfalls potenzielle Bewerberländer des Westbalkans.

3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

3.2.1. Übersicht

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Nummer	[Bezeichnung ...3.....]
---------------------------------------	--------	----------------------------

GD: JUST		Jahr 2014 ²⁷	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	INSGESAMT
• Operative Mittel									
Nummer der Haushaltslinie 33.03 01	Verpflichtungen	0	0	0	0	0,150	0	0	150.000
	Zahlungen	0	0	0	0	0,150	0	0	150.000
Nummer der Haushaltslinie	Verpflichtungen								
	Zahlungen								
Aus der Dotation bestimmter operativer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben ²⁸									
Nummer der Haushaltslinie									
Mittel INSGESAMT für GD JUST	Verpflichtungen	0	0	0	0	0,150	0	0	150.000
	Zahlungen	0	0	0	0	0,150	0	0	150.000

²⁷

Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird.

²⁸

Ausgaben für technische und administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

• Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)											
	Zahlungen	(5)											
• Aus der Dotation bestimmter operativer finanzierte Programmausgaben INSGESAMT	Verpflichtungen	(6)											
	Zahlungen												
Mittel INSGESAMT unter RUBRIK 3 des mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	=4+6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	150.000
	Zahlungen	=5+6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	150.000

Wenn der Vorschlag/die Initiative mehrere Rubriken betrifft:

• Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)											
	Zahlungen	(5)											
• Aus der Dotation bestimmter operativer finanzierte Programmausgaben INSGESAMT	Verpflichtungen	(6)											
	Zahlungen												
Mittel INSGESAMT unter den RUBRIKEN 1 bis 4 des mehrjährigen Finanzrahmens (Referenzbetrag)	Verpflichtungen	=4+6											
	Zahlungen	=5+6											

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	5	Verwaltungsausgaben
--	----------	---------------------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

GD: JUST	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	INSGESAMT
• Personalausgaben	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,182
• Sonstige Verwaltungsausgaben	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,105
GD JUST INSGESAMT	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,287

Mittel INSGESAMT unter RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,287
	(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)							

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Mittel INSGESAMT unter den RUBRIKEN 1 bis 5 des mehrjährigen Finanzrahmens	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	INSGESAMT
Verpflichtungen	0,041	0,041	0,041	0,041	0,191	0,041	0,041	0,437
Zahlungen	0,041	0,041	0,041	0,041	0,191	0,041	0,041	0,437

3.2.2. *Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel*

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine operativen Mittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden operativen Mittel benötigt:

Mittel für Verpflichtungen, in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Ziele und Ergebnisse	↓	Art ²⁹	Durchschnittskosten	ERGEBNISSE												INSGESAMT										
				Jahr 2014		Jahr 2015		Jahr 2016		Jahr 2017		Jahr 2018		Jahr 2019			Jahr 2020									
				Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten									
EINZELZIEL Nr. 1																										
Kontrolle der Anwendung ³⁰																										
- Ergebnis					0		0		0		0		0		0,150		0		1		0		1		0,150	
- Ergebnis																										
- Ergebnis																										
Zwischensumme für Einzelziel Nr. 1					0		0		0		0		0		0,150		0		1		0		1		0,150	
EINZELZIEL Nr. 2																										
- Ergebnis																										
Zwischensumme für Einzelziel Nr. 2																										

²⁹ Ergebnisse sind Produkte, die geliefert, und Dienstleistungen, die erbracht werden (z. B.: Austausch von Studenten, gebaute Straßenkilometer...).

³⁰ Wie in Ziffer 1.4.2. („Einzelziele...“) beschrieben.

GESAMTKOSTEN			0		0		0		0		0		0,150		0		1		0,150
---------------------	--	--	---	--	---	--	---	--	---	--	---	--	-------	--	---	--	---	--	-------

3.2.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

3.2.3.1. Übersicht

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- ➤ Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr 2014 ³¹	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	INS- GESAMT
--	----------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	----------------

RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens								
Personalausgaben	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,182
Sonstige Verwaltungsausgaben	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,105
Zwischensumme RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,287

Außerhalb der RUBRIK 5³² des mehrjährigen Finanzrahmens								
Personalausgaben								
Sonstige Verwaltungsausgaben								
Zwischensumme der Mittel außerhalb der RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens								

INSGESAMT	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,041	0,287
------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

³¹ Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird.

³² Ausgaben für technische und administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

3.2.3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Humanressourcen

- ➤ Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- ☐ Für den Vorschlag/die Initiative wird das folgende Personal benötigt:

Schätzung in vollen Beträgen (oder höchstens 1 Dezimalstelle)

	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020
• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)							
33 01 01 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026
XX 01 01 02 (in den Delegationen)							
XX 01 05 01 (indirekte Forschung)							
10 01 05 01 (direkte Forschung)							
• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten = VZÄ)³³							
XX 01 02 01 (VB, ANS und LAK der Globaldotation)							
XX 01 02 02 (VB, ÖB, ANS, LAK und JSD in den Delegationen)							
XX 01 04 yy 34	- am Sitz ³⁵						
	- in den Delegationen						
XX 01 05 02 (VB, ANS und LAK der indirekten Forschung)							
10 01 05 02 (VB, LAK und ANS der direkten Forschung)							
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)							
INSGESAMT	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026	0,026

XX steht für den jeweiligen Haushaltstitel bzw. Politikbereich.

³³ VB = Vertragsbedienstete, ÖB = örtliche Bedienstete, ANS = abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte, JSD = junge Sachverständige in Delegationen.

³⁴ Teilobergrenzen für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

³⁵ Im Wesentlichen für Strukturfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und den Europäischen Fischereifonds (EFF).

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumsetzung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	Die betreffenden Bediensteten werden die Anwendung der Vorschriften in den Mitgliedstaaten verfolgen, Durchführungsmaßnahmen im Sinne des Artikels 26 ausarbeiten, dem Ausschuss (Artikel 27) zuarbeiten und im Jahr n+5 die Überarbeitung der Verordnung in Angriff nehmen (Artikel 28).
Externes Personal	

3.2.4. Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen

- ➤ Der Vorschlag/Die Initiative ist mit dem derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmen vereinbar.
- Der Vorschlag/Die Initiative erfordert eine Anpassung der betreffenden Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens.

Bitte erläutern Sie die erforderliche Anpassung unter Angabe der einschlägigen Haushaltslinien und der entsprechenden Beträge.

- Der Vorschlag/Die Initiative erfordert eine Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments oder eine Änderung des mehrjährigen Finanzrahmens.³⁶

Bitte erläutern Sie den Bedarf unter Angabe der einschlägigen Rubriken und Haushaltslinien sowie der entsprechenden Beträge.

3.2.5. Finanzierungsbeteiligung Dritter

- Der Vorschlag/Die Initiative sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.
- Der Vorschlag/Die Initiative sieht folgende Kofinanzierung vor:

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	Insgesamt
Geldgeber/kofinanzierende Organisation								
Kofinanzierung INSGESAMT								

³⁶ Siehe Nummern 19 und 24 der Interinstitutionellen Vereinbarung.

3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- ➤ Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar
 - auf die Eigenmittel
 - auf die sonstigen Einnahmen

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative ³⁷						
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020
Artikel								

Bitte geben Sie für die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen die einschlägigen Ausgabenlinien an.

Bitte geben Sie an, wie die Auswirkungen auf die Einnahmen berechnet werden.

³⁷ Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 25 % für Erhebungskosten, anzugeben.



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 25 November 2013
(OR. en)**

**Interinstitutional File:
2013/0403 (COD)**

**16749/13
ADD 1**

**JUSTCIV 278
CODEC 2695**

COVER NOTE

From:	Secretary-General of the European Commission, signed by Mr Jordi AYET PUIGARNAU, Director
date of receipt:	20 November 2013
To:	Mr Uwe CORSEPIUS, Secretary-General of the Council of the European Union
No. Cion doc.:	SWD(2013) 459 final
Subject:	COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 861/2007 of the European Parliament and of the Council establishing a European Small Claims Procedure and Regulation (EC) No 1896/2006 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 creating a European order for payment procedure

Delegations will find attached document SWD(2013) 459 final.

Encl.: SWD(2013) 459 final



Brussels, 19.11.2013
SWD(2013) 459 final

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

IMPACT ASSESSMENT

Accompanying the document

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending

**Regulation (EC) No 861/2007 of the European Parliament and of the Council
establishing a European Small Claims Procedure and Regulation (EC) No 1896/2006 of
the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 creating a European
order for payment procedure**

{COM(2013) 794 final}
{SWD(2013) 460 final}

TABLE OF CONTENTS

1.	Background and policy context.....	7
2.	Procedural issues and consultation of interested parties	8
2.1.	Impact assessment study and expertise	8
2.2.	Consultation of the IAB	8
2.3.	Stakeholder consultation	9
3.	Problem definition.....	10
3.1.	Introduction	10
3.2.	Evaluation of the ESCP regulation	12
3.3.	Problem 1: Limited scope of the Regulation.....	15
3.4.	Problem 2: Inefficiencies of the ESCP due to high costs and length of the current procedure in cross-border cases below €2,000 as well as lack of transparency of litigation costs and availability of practical assistance	18
3.5.	Problem 3: Limited awareness of the existence and operation of the procedure.....	23
3.6.	EU right to act.....	24
4.	Policy objectives for the revision of the Regulation	26
5.	Policy options.....	26
5.1.	Four main options	26
6.	Analysis of impacts of the policy options	30
6.1.	Policy Option 1: Status quo (Baseline scenario).....	30
6.2.	Policy Option 3: Revision of the Regulation	30
7.	Comparison of the options and summary of the preferred option	43
8.	Monitoring and evaluation	48
9.	Annexes.....	49

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

IMPACT ASSESSMENT

Accompanying the document

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending

**Regulation (EC) No 861/2007 of the European Parliament and of the Council
establishing a European Small Claims Procedure and Regulation (EC) No 1896/2006 of
the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 creating a European
order for payment procedure**

Executive Summary Sheet

Impact assessment on the Proposal for a Regulation amending Regulation (EC) No 861/2007 on a European Small Claims Procedure

A. Need for action

Why? What is the problem being addressed?

The objective of the current Regulation 861/2007 on European Small Claims Procedure (ESCP) - to improve access to justice in low value cross-border disputes for consumers and SMEs - has not been fully achieved. The following four main problems have been identified:

Problem 1: As the current threshold for small claims is set at €2,000, low value cross-border disputes above €2,000, involving businesses in particular, are excluded. For these claims, the costs and length of litigating is high and disproportionate to the value of the claim. For example, the average cost of litigating a claim of €10,000 (in MS without simplified national procedures for small claims) is estimated to be €3,000 or 30% of the value of the claim.

Problem 2: The narrow definition of "cross-border cases" leaves many SMEs and consumers deprived of the benefits they could derive from the ESCP in disputes with a cross-border dimension.

Problem 3: The costs and length of the current procedure remain too high and are not transparent. For example, the fact that oral hearings often require the physical presence of the parties imposes travel costs of between €400 and €800. Unnecessary costs are also incurred where there is no on-line facility for payment of court fees. The lack of transparency on court fees in the Member States also leads to costs and delays for the claimant.

Problem 4: There is a lack of awareness of the existence and operation of the procedure among interested stakeholders.

What is this initiative expected to achieve?

The main objectives of this initiative are to provide better access to justice for a wider range of cross-border small value claims and reduce the current economic detriment to SMEs and consumers resulting from expensive litigation. More specifically, the initiative aims at reducing costs and length of litigating small claims disputes, extending the procedure to claims of a small value of SMEs and to all situations having a cross-border element including those which involve parties resident in third countries, simplifying the procedure itself and improving legal certainty and information for consumers and businesses on the procedure.

What is the value added of action at the EU level?

The need for EU action has already been established in 2007 when the Regulation 861/2007 was adopted. The main rationale for the current action consists in further reducing disproportionate costs of litigation of small claims in cross-border situations within the EU. This objective cannot be achieved by Member States because it concerns a procedure established in a EU Regulation. Action at EU level is necessary to further improve and simplify the European procedure and make it available for more cases, broadening its scope and raising the threshold, for the benefit of consumers and SMEs.

B. Solutions

What legislative and non-legislative policy options have been considered? Is there a preferred choice or not? Why?

Four main policy options have been considered: status quo, repeal of the Regulation, revision of the Regulation and harmonisation of national small claims procedures through a directive. The option chosen is the revision of the Regulation. Several sub-options have been considered in this option for example:

- Several sub-options were considered for raising the threshold up to € 5,000, € 10,000 and to beyond € 10,000.

- Two sub-options have been considered for further supporting the up-take of electronic service, such as imposing an obligation on all Member States to accept such means of service or to allow those who have such systems in place to use them in respect of cross-border small claims.
- Two sub-options were analysed for addressing the problem of disproportionate court fees, imposing a limit of either 5% or 10%. Harmonising court fees was not a viable option.

The preferred option is the revision of the Regulation, consisting of the following elements: (a) Increase of threshold to € 10,000; (b) Extension of scope to cover all disputes having a cross-border element; (c) Simplify several procedural aspects relating to service of documents, oral hearings, court fees, translation requirements, information for citizens and businesses.

Who supports which option?

The results of a public consultation show that 66% of respondents support an extension of the threshold up to €10,000, 63% are in favour of using electronic means in the course of the procedure and 71% support the idea of courts being equipped with videoconferencing or other electronic communication equipment. Organisations representing EU consumers and EU businesses including SMEs expressed support for raising threshold and bringing procedural improvements leading to more cost savings and reduced length of proceedings.

C. Impacts of the preferred option

What are the benefits of the preferred option (if any, otherwise main ones)?

The combined time and cost savings of the individual elements of the preferred option account for a potential reduction of costs for the parties of about € 325 to 418 million. The reduction in costs related to raising the threshold from the current €2,000 to €10,000 alone is estimated to amount to approximately 233 million euro based on the assumption that 50% court cases concerning claims between € 2,000 and €10,000 in Member States where there is a simplified procedure would be filed under the ESCP.

By reducing the disproportionate costs and time of litigation concerning small claims in cases with a cross-border element, the proposed changes would improve access to justice for consumers and businesses.

The proposal will have a positive impact with regard to the procedural improvements especially for economically disadvantaged persons, since the existence of disproportionate costs particularly affects this social group: their claims are likely to be small, and the fear of incurring disproportionate costs will prevent them more than anyone else from lodging a claim.

The justice systems are also likely to benefit from the simpler, more efficient procedure.

What are the costs of the preferred option (if any, otherwise main ones)?

Implementation costs may include € 500 per competent court for the purchase of teleconferencing equipment or Skype-like Internet facility. The costs of introduction of bank transfer or on-line debit/credit card payment methods may differ depending on the administrative organisation of the court systems in each Member State. It is estimated that a fixed cost of € 14,400 is necessary.

The benefits related to the distance payment and electronic communications may have less impact on the elderly, since they have a lower absorption of Internet and electronic communication means. At the same time, they would benefit the most from such distance communication means as they have reduced mobility.

There are no significant direct negative impacts in the economic, social or environmental areas.

How will businesses, SMEs and micro-enterprises be affected?

Businesses, in particular SMEs and micro-enterprises will benefit from the fact that by raising the threshold more of their cross-border claims could be filed under the simplified European procedure. However, all stakeholders, business as well as consumers will benefit from the more cost-effective litigation of small claims.

Will there be significant impacts on national budgets and administrations?

Implementation costs depend on the number of courts competent for ESCP applications and on the existent level of implementation of distance means of communication and on-line payment of court fees may include € 500 per competent court for the purchase of teleconferencing equipment or Internet connection. The costs of introduction of bank transfer methods of payment are negligible. Cost of introducing on-line credit card payment methods may differ depending on the administrative organisation of the court systems in each Member State. It is estimated that a fixed cost of € 14,400 is necessary.

Will there be other significant impacts?

Procedural safeguards are proposed in order to take away any concerns on fundamental rights which might be raised following the increase of the threshold up to €10,000.

D. Follow up

When will the policy be reviewed?

A review is envisaged after 5 years from entry into application.

1. BACKGROUND AND POLICY CONTEXT

At a time where the European Union (EU) is facing the biggest economic crisis in its history, improving the efficiency of justice in the European Union has become an important factor in supporting the economic activity¹. In most Member States, claims of a small value enjoy access to a simplified procedure intended to make the costs and length of proceedings more proportionate to the value of the claims pursued.

Regulation (EC) No 861/2007 establishing a European Small Claims Procedure (hereafter: the "ESCP" or the "Regulation") was adopted in recognition of the fact that the problems of inefficient litigation of small claims are amplified when claims of low value are made across the borders of the EU Member States. Additional problems arise in such situations, such as the unfamiliarity of the parties with the foreign laws and procedures of the foreign courts, the increased need for translation and interpretation, and the need to travel abroad for oral hearings. With the increase in cross-border trade in the EU, the need to provide for efficient redress mechanisms as a means of supporting the economic activity will become even more acute.

The Regulation is applied in the EU (except in Denmark) as of 1 January 2009 and is intended to improve access to justice by setting up a uniform European procedure which simplifies, speeds up, and reduces the costs of litigation concerning small claims not exceeding €2,000 in cross-border cases. By providing for standard forms and free assistance for the parties in filling in the forms, the procedure enables courts to process applications entirely by means of a written procedure, removing the need to travel for oral hearings - except in exceptional circumstances where a judgment cannot be given on the basis of written evidence - as well as the need to be represented by a lawyer. The Regulation also encourages the courts and tribunals to use distance means of communication for accepting claim forms and for organising oral hearings. Finally, the resulting judgment circulates freely among Member States, without the need for any additional intermediate proceedings necessary to enable recognition and enforcement².

The procedure is available for example where consumers have a complaint against businesses located in another Member State. The procedure is also available when a business, for example an SME has a dispute with another business located in another Member State. In both cases, a uniform set of rules would apply and multilingual standard forms would be available irrespective of where the parties or the court with jurisdiction is located in the EU.

Despite the benefits it could bring in terms of reducing the costs and time of litigating cross-border claims, the procedure is still little known and remains under-used several years after the entry into application of the Regulation. The European Parliament affirmed in a 2011 Resolution³ that more needs to be done in terms of legal certainty, language barriers and transparency of proceedings. It called on the Commission to take steps to ensure that consumers and businesses are made more aware and make use of existing legislative

¹ EU Justice Scoreboard, available at http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

² Other simplifying elements of the Regulation are the specific time limits for procedural acts for the parties and for the court and the loser-pays principle limited to reasonable costs.

³ European Parliament Resolution of 25 October 2011 on alternative dispute resolution in civil, commercial and family matters (2011/2117(INI)).

instruments, such as the ESCP. Consumer and business stakeholders have also raised the fact that the Regulation should be further improved to benefit consumers and businesses, in particular SMEs. Member States have also identified certain shortcomings in the current Regulation which should be addressed.

As this impact assessment will show, the problems are arising mainly from the deficiencies in the current rules, such as the limited scope of application in terms of threshold as well as cross-border coverage, and still too cumbersome, costly and lengthy procedure which does not reflect the technological progress achieved in the Member States' justice systems since the adoption of the Regulation. Even where problems are related to the poor implementation of the current rules – as is the case to a certain extent with the problem of the lack of transparency - it must be acknowledged that the rules of the Regulation are not always clear.

The Commission identified the revision of the Regulation in the 2013 EU Citizenship Report⁴ as one of the actions to strengthen the rights of Union citizens, by facilitating the settling of disputes regarding purchases made in another Member State. The initiative is also included in the European Consumer Agenda⁵ as a means of improving enforcement of consumer rights. Moreover, the modernisation of the Regulation supports the EU's current political priorities to promote economic recovery and sustainable growth, by advancing more efficient, simplified court procedures and by making them more accessible to SMEs.

2. PROCEDURAL ISSUES AND CONSULTATION OF INTERESTED PARTIES

2.1. Impact assessment study and expertise

To prepare the **assessment of the socio-economic impacts** of the policy options for the revision of the Regulation, DG Justice contracted an external impact assessment study by Deloitte⁶. The report draws on the results of the ex post evaluation carried out by Deloitte⁷.

An **IA Steering Group** was established in April 2012. One meeting was organised on 17 May 2013 and a second one on 18 June 2013. The following DGs and services were consulted: ELARG, SANCO, MARKT, ENTR, SJ and SG. The feedback received from the DGs has been taken into account throughout the report.

2.2. Consultation of the IAB

This impact assessment report was examined by the Commission's Impact Assessment Board on 17 July 2013. The Impact Assessment Board delivered a positive opinion and made a number of recommendations for strengthening the Impact Assessment. All of these recommendations have been taken on board in the current report. In particular, the problem definition now better reflects the views of stakeholders and presents more clearly the

⁴ Commission Communication to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a EU Citizenship Report, "EU Citizens: Your Rights, Your Future", COM(2013) 269 final, pp. 15-16.

⁵ COM(2012) 225 final.

⁶ Deloitte, "Assessment of the socio-economic impacts of the policy options for the future of the European Small Claims Regulation", 19 July 2013, Part II: Assessment of the socio-economic impacts of the policy options for the future of the European Small Claims Regulation (hereafter: Deloitte Study, Part II), available at http://ec.europa.eu/justice/civil/document/index_en.htm.

⁷ Deloitte, "Assessment of the socio-economic impacts of the policy options for the future of the European Small Claims Regulation", 19 July 2013, Part I: Evaluation of the European Small Claims Regulation (hereafter: Deloitte Study, Part I).

problems and their drivers; the various options and sub-options are more clearly assessed and the subsidiarity analysis has been reinforced; finally, the Report summarizes the expected costs for the Member States.

2.3. Stakeholder consultation

Several **consultations** to gather information about the current application of the Regulation as well as of the possible elements of its revision were carried out. The results gave useful policy indication of the positions of the stakeholders and the Member States and were taken into account throughout the IA process.

A **Eurobarometer survey** to assess awareness, expectations and experiences of the European citizens with regard to the application of the Regulation was carried out in November-December 2012⁸. According to the survey, 71% of consumer claims are currently within the €2,000 threshold set up by the Regulation. The average minimum amount for which consumers are willing to litigate in another Member State is €786. 12% of the respondents were aware of the existence of the ESCP, with 1% of all respondents declaring that they already used the procedure. 69% of those who already used the ESCP were satisfied. 97% of all respondents who took businesses to court and won within last 2 years (both domestically and cross-border) had their judgements enforced successfully. The most important factors which would encourage citizens to go to court are: the possibility to carry out proceedings in writing without appearing in the court (33%), carrying out the proceedings without instructing a lawyer (26%), carrying out the proceedings on-line (20%) and using their own language (24%).

A **web-based public consultation** was carried out between 9 March and 10 June 2013. The consultation gathered views on the possible improvements and further simplification which could further enhance the benefits of the ESCP, in particular for the consumers and SMEs. 80 responses were received from a broad range of stakeholders, such as consumer and business associations, judges, lawyers and academics. The results⁹ of the consultation show that 66% of respondents support an extension of the threshold up to €10,000, 63% are in favour of using electronic means in the course of the procedure and 71% support the idea of courts being equipped with videoconferencing or other electronic communication equipment. Only 28% of respondents thought that free of charge assistance was provided by the Member States.

A detailed **questionnaire** on the operation and practical application of the Regulation was sent to the Member States at the beginning of April 2013 and to the European Judicial Network. The questions sought to gather data about the number of cases using the ESCP in the Member States, the use of electronic means of communication used in court proceedings, the existence and modalities of assistance to citizens in completing the forms, procedural deadlines, hearing and evidence, costs of proceedings and the need for increasing the threshold for eligible small claims. In total, 20 Member States have sent their replies¹⁰.

The **European Judicial Network** has discussed the application of the European Small Claims Procedure, the measures to be taken to raise awareness of its existence and operation as well

⁸ Special Eurobarometer 395 on European Small Claims Procedure, available at http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_395_sum_en.pdf.

⁹ Several responses were received by the Commission as separate, stand-alone documents. The results presented here in percentages reflect only those responses encoded in the on-line consultation. However, all responses were considered in this Impact Assessment.

¹⁰ AT, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IT, LT, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK and the UK.

as the possible elements of its revision on several occasions. At the meeting of 17 May 2011, some Member States noted that the ESCP was not used in practice to its full potential and that procedural improvements as well as awareness raising measures should be taken. A working group was created and mandated to draft a Practice Guide on the ESCP for the benefit of legal practitioners. At the meeting of 29/30 May 2013, several aspects amenable to review were discussed such as increasing the threshold, the use of the electronic means of communication between courts and parties, the establishment of EU minimum standards for the conduct of the procedure such as: the availability of videoconferencing to carry out oral hearings, the issue of ensuring transparency of court fees calculation and payment and the issue of legal representation.

3. PROBLEM DEFINITION

3.1. Introduction

3.1.1. The ESCP compared with national procedures

The ESCP is an alternative to national simplified procedures. However, national simplified procedures are extremely diverse in terms of both thresholds and procedural simplification achieved. Few have as many simplification elements as the ESCP (such as use of standard forms, the written character of the procedure, the exceptional nature of oral hearings, the removal of the need for legal representation by a lawyer). Many so-called simplified procedures only have some of these simplification elements, most commonly the only simplification element is that there is no need for legal representation in small value disputes which are in the competence of lower courts (BE). Sometimes these simplification elements are not a right of the party but rather left at the discretion of the judge (DE). Oral hearings where the party himself or his legal representative must be present are still routinely organised in national simplified procedures. In some Member States there is no national simplified procedure (AT, BG, CY, CZ and FI). National ordinary procedures do not have most of the simplification elements of the ESCP.

There is no data available on the number of applications of national simplified procedures. However, the fact that these are generally more expensive and lengthier than the ESCP gives good cause to think that where claimants are aware of the ESCP, they will use it more often than the alternative national procedure. For example, in the Netherlands there is a simplified procedure for claims up to €25,000, but it is both more complex and more costly than the ESCP. For this reason, where available, the ESCP is preferred to the national procedure.

An important advantage of the ESCP is that it lays down uniform procedures for cross-border disputes which apply regardless of where the court with jurisdiction is situated, which reduces the costs for the parties to investigate the procedure of the Member State where the court with jurisdiction in a particular dispute is located.

How does the ESCP work in a basic scenario¹¹?

An ESCP application is initiated by the submission of the Claim Form A to the court. If the

¹¹ In practice, other procedural acts may occur, such as the submission of a counterclaim by the defendant, appeals or requests for review.

court finds it correct and complete, it serves it upon the defendant together with the pre-filled Response Form C. If the form requires completion or rectification, the court notifies the claimant by means of Form "B" and takes further steps only after the response is received. The defendant may respond to the claim within 30 days and if he does so, the court sends the copy of the response to the claimant in 14 days from receipt thereof. If the court does not see the need to ask parties for additional information, to take further evidence or convene an oral hearing, it delivers the judgment within 30 days from receipt of the response. Otherwise, it notifies the parties and other participants (witnesses), carries out the act and within 30 days from the act being completed issues the judgment, which then has to be served upon the parties. Each party may request the certificate for enforcement to be delivered.

3.1.2. Relationship with other instruments

Regulation (EU) No 1215/2012 (Brussels I recast) aims at harmonising the private international law rules on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters. It provides, among others, that "a judgment given in a Member State shall be recognised in the other Member States without any special procedure being required". Such special procedures, which will be abolished as of 10 January 2015 for all civil and commercial judgments, are known as "exequatur" procedures.

The ESCP Regulation is essentially an instrument simplifying the procedures for the resolution of disputes of a low value - lodging an application by means of a standard form, conduct of the procedure in principle by written means, the hearing of the parties and the taking of evidence, the representation of the parties, costs and time limits.

The ESCP Regulation also contains rules abolishing the exequatur procedure for the recognition of judgments given by this simplified procedure (Article 20) and in this respect it overlaps with the Brussels I recast. However, when it comes to the Certificate of enforcement, the ESCP Regulation represents a simplification when compared to the Brussels I recast – Form D of the ESCP is a simplified version of Annex I of the Brussels I recast.

As of 10 January 2015 (date of entry into force of the Brussels I recast), the overwhelming majority of the provisions of the ESCP Regulation which deal with the procedural simplification, as well as those on enforcement in as much as they represent a simplification by comparison with Brussels I recast will continue to be a value added of the ESCP.

Directive 2013/11 on consumer alternative dispute resolution has as its purpose to ensure that consumers can, on a voluntary basis, submit complaints against businesses to ADR entities and that such schemes are fair and effective. It applies to both domestic and cross-border disputes concerning contractual obligations stemming from sales and service contracts between a trader and a consumer.

Although the use of ADR is likely to increase as a result of the implementation of this Directive, it does not mean that there is less scope for the ESCP. The ESCP will continue to be relevant for resolving cross-border disputes for the following reasons:

- the Directive is limited to disputes involving certain consumer contracts, while the ESCP is available for any cross-border claim, regardless of its legal nature (contractual or tortious) and regardless of whether it is B2C or B2B.

- ADR is not compulsory. Consumers in particular cannot be forced to agree to the use of ADR and any such agreement made with a trader before the dispute arises is null and void.

The ESCP offers protection to weaker parties who do not feel sufficiently protected by ADR mechanisms alone.

- ADR is effective only as an alternative to court action and not as a replacement of court action. This means that unless there is a cost-effective possibility for consumers to take court action, businesses will not have an incentive to go to ADR.

- in cases where the ADR procedure fails, or where the parties do not agree to subject their dispute to ADR, there must always be the possibility to have recourse to court proceedings.

Having access to cost effective and speedy court action is a fundamental right of every citizen which cannot be replaced by alternative means of resolving disputes. In cross-border cases of a small value, this can only be achieved EU-wide by the ESCP which ensures that such access exists for cross-border claims.

Directive 2008/52/EC on certain aspects of mediation in civil and commercial matters has a similar function as Directive 2013/11, although its scope is larger and almost coincides with that of the ESCP. Similar considerations to those mentioned above for ADR apply also in respect of this Directive.

3.2. Evaluation of the ESCP regulation

In general, the procedure implemented by the Regulation is considered to have facilitated cross-border litigation for small claims in the EU: it has contributed to a reduction of the costs of litigating cross-border small claims of up to 40%¹² and of the duration of litigation from up to 2 years before the introduction of the Regulation to 3 to 8 month.¹³ Two-thirds of those who had used the procedure are overall satisfied with it.¹⁴

However, despite these achievements and the constant increase in the number of applications year-on-year¹⁵, the use of the ESCP in the Member States remains very limited. The following main problems have been identified:

The scope of the Regulation is too narrow. The EUR 2 000 **threshold** is set at a level where a significant number of business stakeholders – in particular SMEs - are severely limited in using the procedure. However, a simplified, less costly and speedier procedure would improve access to justice for SMEs involved in cross-border disputes. Furthermore, the limitation of the territorial scope to only cross-border cases where at least one of the parties is located in another Member State than the court or tribunal with jurisdiction deprives certain citizens having disputes with a cross-border element of the benefits which they could draw from the application of the ESCP.

The **procedure** is still more costly and time consuming than it could be the case. For example:

- although distance means of communication for conducting oral hearings are already available or can easily be installed in all courts, many courts are still lacking this equipment

¹² Deloitte Study, Part I, pp. iii and section 3.3.1.1.

¹³ Deloitte Study, Part I, p., iii.

¹⁴ Eurobarometer 395. Base: All respondents that have already used the European Small Claims Procedure (213)

¹⁵ See Deloitte Study, Part I, p. 72 .

and judges are still reluctant to make use of such means and require parties to travel to the court. This has a significant impact on costs and length of proceedings;

- in most Member States court fees are not an impediment to legal action, but in a number of Member States, in particular for claims up to EUR 2 000, court fees are disproportionate to the value of the claims;

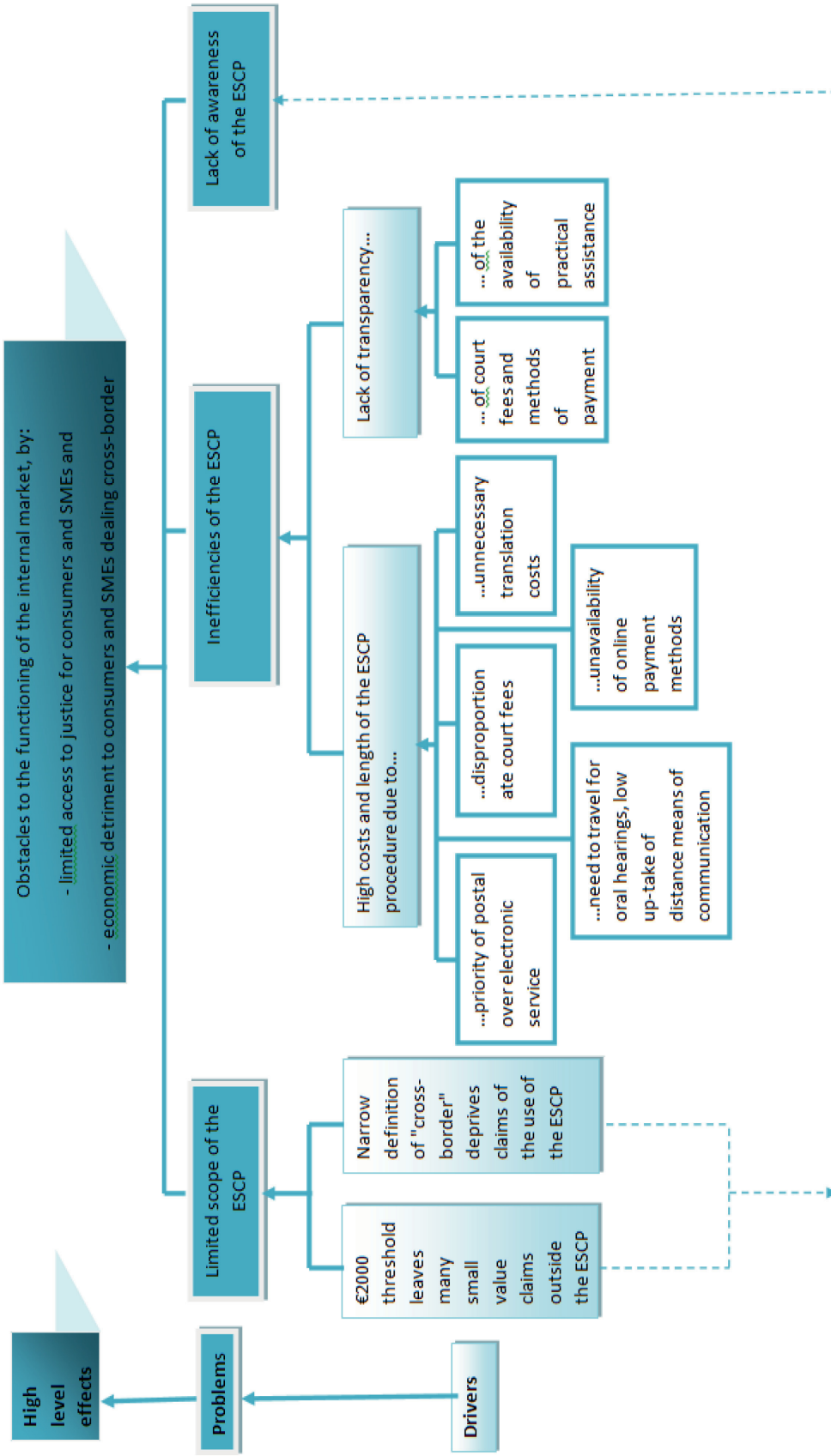
- the lack of any provision on the availability of distance means of payment of court fees also means that in some Member States the claimant would either have to travel to the court or hire a lawyer to pay these fees for him.

- as for translation costs, translations of the forms A, B and C are essential to enable the judge to assess the merits of a claim and to inform the defendant of the substance of the complaint. Absent such obligation, courts would probably not be able to give judgment on the basis of a written procedure – which is the aim of the Regulation. A reduction in translation costs can only be achieved, without jeopardising the efficiency of the procedure, at the stage of enforcement by limiting the requirement to translate the Certificate in Form D to only the section dealing with the substance of the judgment.

The **limited awareness** of the procedure among judges and lawyers and the general public can be explained partly by the fact that the low threshold puts the procedure outside the sphere of interest of many businesses, including SMEs. As judges are not required to raise of their own motion the possibility of using the ESCP for cases within the scope of the Regulation even where this procedure would be more convenient to the party than the national procedure, the burden of choosing the procedure rests entirely in the hands of the claimant. Therefore, his knowledge of its existence, its benefits compared to national procedures and its operation is crucial for the up-take of the procedure.

From the outset, it must be stated that most of the identified problems are due to deficiencies in the Regulation, as for example the limited scope, the lack of provisions in regard to certain issues (court fees, payment methods) and the lack of stronger rules on the use of electronic means of communication between the courts and the parties. Where problems arise mainly from poor implementation, it must be acknowledged that this poor implementation stems from the lack of clarity within the Regulation itself (for example, in respect of how the Member States' should make free assistance available and of what type of information relating to costs must be provided by the Member States). Therefore deficiencies in the Regulation and poor implementation go hand in hand.

A problem tree is presented below:



3.3. Problem 1: Limited scope of the Regulation

3.3.1. The €2,000 threshold leaves many small value disputes outside the scope of the Regulation, leading to high and disproportionate litigation costs for these claims

The threshold of € 2,000 limits the scope of the Regulation. While this is less important for consumers, since most of their claims do not exceed €2,000, it severely limits the availability of the procedure for SMEs whose cross-border legal disputes with another business amount on average to €39,700¹⁶. Eurobarometer 347 shows that about 30 %¹⁷ of the claims of businesses have a value between €2,001 and €10,000, while 20% are claims with a value of below €2,000. Every year, about 360 000 businesses in the EU are faced with *problematic cross-border transactions with a value between €2,000 and €10,000*¹⁸. These businesses have to revert to national small claims procedures or – where there is no such national procedure in place for cross-border cases – to ordinary civil procedures. Particularly in Member States which do not have a national small claims procedure for these claims, **this leads to disproportionate litigation costs and lengthy proceedings**, which in turn may deter claimants from pursuing their claims.

The costs of litigating in the Member States and the duration of the proceedings can be summed up as follows:¹⁹

- **Cross-border cases concerning claims of between €2,000 and €5,000**²⁰: In the 5 Member States where these claims benefit from national simplified small claims procedures²¹ the average cost appears to be broadly similar to the costs they would face under the current procedural rules of the ESCP, if the threshold were to be raised to €5,000 (in some Member States the costs seem to be higher²² and in some Member States lower²³). The average costs of the ESCP procedure are of about €1,750²⁴. As for the other Member States, where these cases are treated under ordinary procedures, the average cost of litigation is estimated at €2,800 and the average duration of proceedings is estimated to be **1 year**. These costs represent more than half of the value of the claim, and are therefore clearly likely to be regarded as disproportionate by most potential litigants.

¹⁶ Flash Eurobarometer 347, Business-to-Business Alternative Dispute resolution in the EU, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_347_en.pdf, p. 40-42

¹⁷ Flash Eurobarometer 347; see also Deloitte Study, Part II, p. 9.

¹⁹ In order to estimate the costs of litigation in accordance with national procedural law, the costs of litigating cross-border claims of €5000 and €10 000 euro in five Member States (UK, LU, ES, PL, BE) have been analysed as illustrative examples. The estimates of the costs and time for proceedings in these five Member States were used to extrapolate the costs of litigating cross-border small claims of €5000 and €10 000 euro at the EU level, see Deloitte Study, Part II, pp. 31-33.

²⁰ Claims of €5000 and €10 000 have been used as examples because in most Member States the threshold of the national simplified procedures for small claims is either around €2000, around €5000 or around €10 000.

²¹ ES, IT, NL, LU, UK

²² For example in ES, with minimum costs of around € 640 for a procedure without lawyer (See: Deloitte Study, Part I, p. 28.

²³ For example in UK when looking at a procedure without lawyer (See: Deloitte Study, Part II, pp. 23-24).

²⁴ Deloitte Study, Part II, p. 103.

- **Cross-border cases concerning claims of between €2,000 and €10,000:** In 3 Member States these claims benefit from a national simplified small claims procedure²⁵, with average costs similar to those of the ESCP.²⁶ As for the other 24 Member States, where these cases do not benefit from a national small claims procedure, the average cost of litigation is estimated at €3,000 and the average duration of proceedings is estimated at **1 year**. As the costs represent 30% of the value of the claim, they can be assumed to be perceived as disproportionate by a potential claimant.
- **Cross-border cases concerning claims of more than €10,000:** Only one Member State²⁷ has a national small claims procedure for claims of a value above €10,000 in place. It is estimated that the average costs of litigation are no longer disproportionate when the claim has a value of €13,500 or more. In the other Member States where an ordinary procedure is applied, the average costs of litigation are estimated to no longer be disproportionate when the claim has a value of €15,000 or more. Eurobarometer 347 shows that about 50% of the cross-border disputes companies experienced with other companies have a value below €10,000²⁸. A significant part of the disproportionate costs could potentially be avoided if those claims could benefit from the ESCP.

45% of companies which experience a cross-border dispute do not go to court because the costs of court procedures are disproportionate to the value of the claim, while 27% do not go to court because the court procedure would take too long.²⁹

In regard to the fact that the costs for litigating will (partly) be reimbursed by the losing party, a possible claimant may nevertheless decide to go to court, but he would have to take the risk that when losing his case the costs he would have to bear would significantly increase the losses he had already incurred due to his unresolved claim.

It can thus be concluded, that disproportionate costs for litigating cross-border small claims of a value between €2,000 and €5,000 and between €2,000 and €10,000 discourage businesses (especially SMEs) from enforcing their rights in cross-border cases concerning small claims. This leads to financial losses and decreased confidence in engaging in cross-border trade.

This analysis is supported by the position papers of European business and consumer organisations, such as BusinessEurope³⁰ and BEUC³¹, both of which support the increase of

²⁵ LU, NL and UK.

²⁶ Again it can be noted that this is a very conservative assumption since – when taking into account a procedure without lawyer - the costs in the UK seem to be lower while the costs in LU seem to be higher than those of the current ESCP (See: Deloitte Study, Part II, pp. 23-27)

²⁷ NL has a simplified procedure for claims of a value up to €25,000

²⁸ Flash Eurobarometer 347, Business-to-Business Alternative Dispute Resolution in the EU, (hereinafter Eurobarometer 347).

²⁹ Eurobarometer 347.

³⁰ Available at <http://www.bussinesseurope.eu/Content/Default.asp?PageID=666>.

³¹ BEUC is in favour of raising the threshold up to €10,000, which will make the procedure more used and will therefore implicitly lead to more wide-spread awareness of the existence and operation of the procedure. BEUC's Position Paper is available at <http://www.beuc.org/BEUCNoFrame/Docs/1/CBMADHHDIJOFOKOONLEGCFJFPDW69DBKWY9DW3571KM/BEUC/docs/DLS/2013-00412-01-E.pdf>.

the threshold up to €10,000. Several Member States are also of the opinion that a higher threshold would be appropriate in order to make the procedure more appealing to SMEs (for example UK, NL, EL, IE, BE and RO³²).

Many Member States have increased the threshold of national simplified procedures since the Regulation was adopted (EE, FR, HU, IE, IT, LT, SI, ES, NL and the UK). In some of these Member States the increase is significant (in the UK, from £5,000 to £10,000, in the Netherland from €5,000 to €25,000). On the backdrop of these developments in national laws, the current threshold of €2,000 for the ESCP risks to make the procedure obsolete, at the expense of consumers and businesses - in particular SMEs – dealing cross-border.

3.3.2. The narrow definition of "cross-border" leaves many citizens deprived of the benefits they could derive from the ESCP

The Regulation currently applies only to disputes where at least one of the parties is domiciled or habitually resident in a Member State other than the Member State of the court or tribunal seized. However, disputes involving parties domiciled in the same Member State which have an important cross-border element and could therefore benefit from the European simplified procedure are left outside the scope of the Regulation. Examples include cases where:

- the **place of performance of the contract** is in another Member State, for example a lease contract for a holiday property situated in another Member State; or
- the **place of occurrence of the harmful event** is in another Member State, for example when parties are involved in a car accident in a border region situated in another Member State; or
- the **enforcement of the judgment** is to take place in another Member State, for example when a judgment must be executed on the defendants salary which he receives in another Member State.

In particular, where the claimant may choose under the provisions of Regulation [(EC) No 44/2001]/[(EU) No 1215/2012] between the jurisdiction of the courts of the Member State where both him and the defendant are domiciled and the jurisdiction of the Member State where for example the contract is performed or the harmful event took place, the actual choice of the claimant in favour of the courts or tribunals of the Member State of the common domicile should not have the effect of depriving him of the possibility to use the European Small Claims Procedure which would otherwise be available.

Furthermore, the limitation bars applications under the European Small Claims Procedure lodged before courts of EU Member States by or against nationals of third countries, for example where the consumer is in the EU, and the business is located in a third country³³.

In cases not coming in the scope of the Regulation, citizens have to revert to national small claims or to ordinary civil proceedings. In Member States which do not have a simplified

³² Data collected from the Member States responses to the Commission's Questionnaire and the EJM discussions of 30-31 May 2013.

³³ Such a problem was reported by a Member State in the EJM discussions on 29-30 May 2013.

procedure for claims of a small value³⁴, this may lead to even higher litigation costs and lengthier proceedings than would otherwise be the case under the ESCP. Faced with the additional costs and length of proceedings under the national small claims procedures or, in the absence of these, the ordinary civil proceedings, or with an uncertainty about whether the ESCP applies to their case, citizens are discouraged from pursuing their claims.

Furthermore, the limitation of the cross-border reach of the ESCP creates legal uncertainty. Citizens may have the expectation that more of their cross-border cases would be covered by the ESCP³⁵, and this unfounded expectation may lead to invalid applications made under this Regulation. Citizens may also artificially create a cross-border scenario as envisaged in the Regulation in order to benefit from its advantages, for example by assigning their claim to a foreign company³⁶.

Since courts have according to Article 4(3) of the Regulation the power to check if the conditions set out in the Regulation are fulfilled, there is no risk of abuse on the part of claimants.

3.4. Problem 2: Inefficiencies of the ESCP due to high costs and length of the current procedure in cross-border cases below €2,000 as well as lack of transparency of litigation costs and availability of practical assistance

The current procedure is still more costly and cumbersome than it could be. According to the position paper of the European SME organisation UEAPME, the disproportionality of the costs of litigation for claims under €2,000 restricts the access to courts of SMEs in particular³⁷. BEUC, the European consumer association, also considers that the current procedure is too burdensome, especially for the claimant.

3.4.1. Inefficiency deriving from the priority given to postal service over other, less expensive and faster means of communication

The ESCP is in principle a written procedure that consists of a number of communication interactions between the courts and the parties or other participants to the proceedings (e.g. experts, witnesses). The claim form can be submitted, according to the Regulation, by electronic means. The evaluation of the Regulation has shown that 10 Member States/jurisdictions³⁸ and 5 Länder in Germany³⁹ may allow for the electronic submission of applications in cross-border cases (online or via e-mail)⁴⁰. This development is likely to increase in the future with the use of electronic communication methods becoming more and

³⁴ These are: AT, BG, CY, CZ and FI.

³⁵ The rules on jurisdiction for example contained in the Brussels I Regulation do not contain such a limitation and apply to all cross-border cases.

³⁶ Such a problem was reported by a number of Member States in the EJM discussions on 29-30 May 2013, in respect of the application of the European Order for Payment which contains a similar limitation.

³⁷ Available at http://www.ueapme.com/IMG/pdf/UEAPME_Position_Paper_on_the_Public_Consultation_on_a_European_Small_Claims_Procedure_-_201206.pdf.

³⁸ EE, FR AT, NL, CY, CZ, FI, PT, SI and the UK.(England and Wales).

³⁹ Berlin, Brandenburg, Bremen, Sachsen, Hessen

⁴⁰ On the basis of available data, it cannot be established whether in practice all these systems are open to ESCP applications.

more common⁴¹. The pilot project e-Codex on European e-justice⁴² assessing the feasibility of a centralised European e-application system for Small Claims Procedure may lead in the future to the implementation of a EU-wide on-line application system.

Once an application has been filed with the court, it must then be "served" on the defendant. Other important court documents also need to be "served". Service of court documents implies that the addressee actually receives these documents and in many judicial systems the receipt of the document by the addressee is required. As a minimum, there are three court documents which are affected by the obligation of service in the ESCP Regulation: the service of the application on the defendant, the service of the judgment on the claimant and the service of the judgment on the defendant. It is not clear from the current text of the Regulation whether the summons to oral hearings also need to be "served".

Service is done in the Member States by various means, most commonly by registered post. In some Member States bailiffs are still used. Electronic service which is much cheaper for the parties and faster than postal service is increasingly gaining acceptance.

Whenever service of documents is required in the ESCP Regulation, Article 13 sets postal service with acknowledgement of receipt as the primary method of service. Other service methods - including electronic service which is faster and less costly - could be applied only if service by post is not possible. At the time of the adoption of the Regulation, this provision was very progressive since it removed the need for intermediaries such as bailiffs. However, technological developments in some Member States which have put in place electronic communication means for domestic procedures⁴³ cannot equally benefit ESCP parties because of the rule establishing the priority of postal service over all other means of communication.

There is no provision in the Regulation of other, less important communications between the parties and the court. In practice, in many Member States all communications between the parties and the court are effected by postal service.

Even though postal service is already cheaper than other methods of service used in ordinary proceedings in the Member States, such as bailiffs, it still generates sometimes unnecessary costs and delays in comparison with the use of electronic service. If postal costs are estimated at between €2.78 and €7, which amounts to costs of between €8 to €21 per case. In terms of delay in the procedure, each service/communication by post takes between 1 and 3 days, or for the whole procedure, between 3 to 9 days. As the average length of the proceedings is between 3 and 6 months, this constitutes a non-negligible part of the process.

The ESCP encourages use of electronic communication to a very limited extent. It allows for the electronic submission of the application form, however it leaves it completely to the discretion of each Member State. As for the service of court documents, while more Member States are expected to adopt and implement ICT solutions in the coming years, due to the current provision of the Regulation which stipulates a preference for postal service, the implementation of electronic service solutions is likely to remain deficient in ESCP cases.

⁴¹ In Germany, for example, the possibility of an electronic submission of a claim in all courts is envisaged for 2018.

⁴² <http://www.e-codex.eu/index.php/legal-community-benefits>

⁴³ EE, MT, AT and PT seem to allow for full electronic communication between the courts and the parties, but all Member States seem to have the technology in place at least in some courts. In respect of small claims, CZ, EE, LV, LT, MT, AT, PT, SI, FI, UK (England and Wales) seem to allow for the full electronic processing of small claims, see Deloitte Study, Part II, pp. 75-76.

This insufficient use of ICT is a deterrent to the attractiveness of the Regulation: a fifth of the respondents to the Special Eurobarometer 395 on the European Small Claims Procedure indicated that they would be more inclined to use the procedure if all the proceedings could be carried out online.

On average, if electronic communication with acknowledgment of receipt at a cost of €1 would be used instead of post, and only for the documents which need to be served according to the Regulation and not for all communications between the parties and the courts, a party is expected to save between €5 to €18 and 3 to 9 days. In practice however, because many more communications are effected by post, the costs to the parties are higher.

3.5.2. Need to travel because of low up-take of distance means of communication for oral hearings and taking of evidence

Although the ESCP is a written procedure, the court of tribunal may hold an oral hearing if it considers this to be necessary or if a party so requests. According to Article 8 of the Regulation, the court or tribunal *may* hold an oral hearing through video conference or other communication technology⁴⁴ *if the technical means are available*. A similar provision is contained in Article 9(1) on taking of evidence (for example statements of witnesses, experts or parties). If the court does not have ICT technologies in place or if it does not use them, persons summoned are required to travel to the court which may be situated in another Member State.

This may entail significant additional costs and delays for the parties, which can act as a strong deterrent to filing cross-border small claims applications. Indeed, the fact that the use of ICT technologies can be a viable solution to the lack of proximity and geographical access to courts was confirmed in the Special Eurobarometer 395 on the ESCP⁴⁵. One in three respondents indicated that they would be more inclined to file a claim if the procedures could be completed at a distance, implying that there was no need to physically go to court.

According to available data, there are 7 Member States⁴⁶ which offer limited (less than 10% of courts) or no possibilities for the use of videoconferencing or other communication technology in courts, and 7 others which offer such means in less than 50% of courts⁴⁷. 10 Member States have the technology in all the courts⁴⁸. There are no available data on the actual use of these distance means where the technology is available, although it appears that the courts still refrain from using it in many cases.

As to the method of using distance means for oral hearings while ensuring the protection of the procedural rights of the parties, the EU has already put in place uniform rules on the taking of evidence and oral hearings, including by distance means of communication, in Council Regulation (EC) No 1206/2001.

⁴⁴ Oral hearings or taking of evidence will be done in accordance with Regulation (EC) No 1206/2001 on cooperation between the courts of the Member States in the taking of evidence in civil or commercial matters, OJ L 174/1, 27.6.2001.

⁴⁵ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_395_sum_en.pdf

⁴⁶ These are: BE, BG, EL, HU, LV, SK and UK-Northern Ireland, see Deloitte Study, Part II, p. 48.

⁴⁷ CZ, FR, DE, IE, IT, PL and ES.

⁴⁸ AT, CY, EE, FI, LU, MT, NL, PT, SE and UK (Scotland).

On average, a party is expected to save between €300 and €700 and at least 9 h of traveling time every time a hearing is carried out through distance means of communication instead of travelling to court. An oral hearing is estimated to take place on average in 40% of cases, since in many Member States courts still attach a lot of importance to oral hearings.

3.5.3. Court fees which are disproportionate to the value of the claims

The majority of the Member States levies the court fees upon the claimant on submission of the application. In a large number of cases the fee or part of it has to be paid upfront before the courts can process the case. The court fee constitutes an element of litigation costs which fall under the "loser pays" principle, therefore the claimant may usually hope on the reimbursement of costs. However, the outcome of the case cannot be certain and the claimant would have to "freeze" his own money till effective enforcement.

Therefore, court fees which are higher than 10% of the value of the claim are considered to be disproportionate and may be a factor in the citizens' decision not to pursue legal action⁴⁹. BEUC's position paper mentions disproportionate court fees as a factor which discourages consumers from using the procedure. Some Member States support measures of approximation of court fees (BG, ES, PT, SI and SK), while some others are opposed to such measures.

The court fees of Member States currently vary considerably depending on the calculation method (fixed, or as a proportion of the value of the claim, or a combination of these two). In some Member States (CY, LU, ES) there are no court fees for ESCP applications. In some other Member States, court fees of up to 57% are charged for some small claims.

In some Member States, court fees are disproportionate to the value of the claim, in particular for lower value claims, and the lower the value of the claim, the more disproportionate the court fees. For example⁵⁰, court fees for litigating a €500 claim are disproportionate in EE (20% of the value of the claim), FI (23%), DE (21%), LV (15%), NL (15%), PT (20%), SE (11%) and the UK (13%). For litigating a €1,000 claim, court fees are still disproportionate to the value of the claim in EE (18%), FI (11%), DE (17%), LV (15%) and NL (21%). For €2,000 value claims, court fees remain slightly disproportionate only in EE, DE, LV and the NL. The disproportionality of court fees disappears above the €2,000 mark.

Court fees in some countries are a source of income to the public budget. However, the disproportionality of court fees affects more the position of the claimant in a cross-border dispute than in a domestic one because of the specific nature of cross-border disputes which – as opposed to domestic disputes – routinely require the claimant to incur additional costs, such as translation costs and, if oral hearings are organised, travel and interpretation costs. Thus, claimants may be more reluctant to take court action in cross-border disputes in Member States where court fees are disproportionate. This may create distortions of competition in the internal market. Furthermore, in respect of simplified procedures which drastically reduce the workload of the court per case, charging the same amount as for ordinary procedures seems unjustifiable.

⁴⁹ Deloitte Study, Part II, p. 62.

⁵⁰ Deloitte Study, Part II, table on p. 60.

In many Member States, a minimum court fee is set in order to prevent abusive or frivolous litigation, i.e. lodging cases that are not adequately evidenced or justified, or which are of a derisory value, e.g. €10.

The average minimum court fee for small claims in the EU for claims of €200 is €34, while for claims of €500 is about €44.

3.5.4. Unavailability of on-line payment methods for court fees

A citizen complaint to the Commission about obstacles in regard to the payment of court fees from a distance in one Member State has led to the examination of methods of payment of court fees in place in the Member States.

Payment methods differ greatly across Member States, but in a few Member States they require the actual physical payment at the court premises or payment through a lawyer or cheques which are not in general use in many Member States (for example EL, BG, NL, UK). In these Member States, parties would need to incur travel costs or hire a lawyer in the Member State of the court, which may make their claims unworth pursuing.

Many Member States (for example AT, FI, DE, FR, LV, LT and PL) allow for the possibility of at least one form of electronic payments (debit/credit card on-line payment or bank transfer). Wire transfer is allowed in some other Member States (HU, SK and SI).

Each method of payment entails specific costs for the claimant with an average of €26 if no travel is required, and between €400 and €800 if travel is required.

3.5.5. Unnecessary translation costs

According to Article 21(2)(b) of the Regulation, at the stage of the enforcement of the judgment, the party seeking enforcement must produce an original copy of the judgment and of Form D (Certificate concerning a judgment in the ESCP)⁵¹. Since most Member States accept enforcement documents only in their official national language(s), this form must be translated by a certified translator into the language(s) of the Member State of enforcement. Only a few Member States accept Form D in English and a few other languages⁵².

The obligation to translate Form D imposes unnecessary costs in that only Section 4.3 of the form (Substance of the judgment) should need to be translated, as the other fields are already available in all languages. However, translators often charge for translating the whole form. For the party wishing to enforce a judgment, the resulting unnecessary costs, added to other costs, may act as a disincentive to pursuing a claim or seeking its enforcement.

The average translation costs of Form D are € 60, but could be reduced by € 20 to € 40 if only Section 4.3 was translated.

⁵¹ See Annex 2.

⁵² Estonia (English), Cyprus (English), Malta (English), Finland (Swedish and English), Sweden (English), France (English, German, Italian, Spanish) – Source: X.E. Kramer, *Small claim, simple recovery? The European small claims procedure and its implementation in the member states*, ERA Forum (2011) 12: 130.

3.5.6. Lack of transparency concerning costs of litigation and methods of payment of court fees in ESCP cases

According to Article 24 of the ESCP, Member States have the obligation to cooperate in order to provide the general public and professional circles with information about the ESCP. Article 25 stipulates that Member States must submit to the Commission information about several aspects of the ESCP (competent courts, accepted means of communication, availability of appeal, accepted languages for enforcement, enforcement authorities).

However, information on two aspects which vary greatly among Member States is currently not available:

- **Litigation costs** for cross-border small claims under the ESCP in each Member State; and
- **Accepted methods of payment** of court fees for ESCP cases.

The uncertainty with regard to the costs that may be incurred and to the methods of payment accepted by courts in different Member States may act as a deterrent for consumers and businesses, in particular SMEs, which consider taking their case to court. Indeed, although the ESCP is meant to be an inexpensive way to initiate cross-border proceedings, various costs may still be incurred such as stamp-duty, expert fees, and translation costs.

The European e-Justice Portal⁵³ and the national websites of the European Consumer Centers (ECC)⁵⁴ contain some information on the costs of litigating **domestic** small claims and methods of payment in the Member States, but the quality and detail of this information vary. Furthermore, there is either no information on costs for the **cross-border** applications under the ESCP or that information is not clear. Furthermore, information on costs of litigating **cross-border** small claims and methods of payment is not directly accessible for consumers on the European e-Justice Portal.

Due to this lack of transparency, consumers and businesses cannot make a fully informed decision concerning whether to litigate a small claim in a cross-border context or not. The lack of transparency implies time for consumers and companies to search for information on costs, which represents an opportunity cost to the parties. In some cases, claimants must even seek lawyers' advice, leading to even higher costs.

Looking for information on costs of litigating cross-border small claims represents an opportunity cost for the potential claimant. If it takes on average 4 hours to look for the information at an opportunity cost of €15, searching costs are €60 for each claimant.

3.5.7. Lack of transparency on the availability of practical assistance to citizens

Among the most important simplification elements of the ESCP is the use of written forms provided for different phases of the procedure and the removal of the obligation to consult a

⁵³ https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-be-en.do?member=1

⁵⁴ http://ec.europa.eu/consumers/ecc/contact_en.htm

lawyer. Despite this simplification and the fact that the forms are available in all languages on the EU e-Justice Portal⁵⁵ and can be completed online, citizens still report having difficulties filling in the forms. Around 1 out of 5 respondents to the Special Eurobarometer 395 experienced difficulties in filling in the forms, while one in ten respondents in the ECC-Net survey asked for assistance but did not receive it. Calculating the interest rate, selecting the right attachment, questions about the international jurisdiction in the claim form are issues that can pose problems to ordinary citizens.

According to Article 11 of the Regulation, Member States have an obligation to ensure that the parties can receive practical assistance in filling out the forms. Nevertheless, according to the ECC-Net survey, 41% of the Member States have reported that such assistance is not available to citizens⁵⁶.

Thus, while the Member States are obliged to ensure that assistance in filling in the ESCP forms is provided to claimants, there seems to be little transparency with regard to the actors or organisations that are responsible for providing such support. The result is likely to be a reduced use of the ESCP, as claimants who are uncertain about how to complete the form may abstain from going to court. Alternatively, they may have to engage lawyers, meaning that they incur additional costs. Extra time is also likely to be spent on trying to obtain support or search for assistance.

Looking for information on where to obtain assistance in filling in the forms represent an opportunity cost for the potential claimant. If it takes on average 4 hours to look for the information at an opportunity cost of € 15, searching costs are € 60 for each claimant.

3.5. Problem 3: Limited awareness of the existence and operation of the procedure

For a successful application of the ESCP, it is necessary that the relevant actors - the citizens, the courts and other organisations providing support and advice - are aware of its existence and of its operation. Evidence shows however that neither citizens, nor courts are yet well-informed about the existence and the procedures of the ESCP. The limitation in the scope of the procedure, in particular in regard to the threshold, explains to a certain extent why businesses and business organisations in particular are not aware of the procedure.

Eurobarometer 395 shows that 86% of **citizens** have never heard about the ESCP. As a result, potential claimants, in particular consumers, either do not pursue their cross-border claims or pursue them using national procedures.

As for the **courts and judges**, a survey carried out by the European Consumer Centres Network (ECC-Net)⁵⁷ in all Member States showed that almost half of the courts have never heard about the ESCP, while the other half was not fully informed of the details and principles of the procedure itself. The data indicates that, despite the Member States' attempts to increase the knowledge of courts via training, articles, seminars, conferences, guidelines and the use of the Judicial Atlas in Civil and Commercial Matters, the dissemination of information has not been effective.

⁵⁵ https://e-justice.europa.eu/content_small_claims_forms-177-en.do

⁵⁶ ECC-Net Survey on the European Small Claims Procedure, available at http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/small_claims_210992012_en.pdf, p.20.

⁵⁷ http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/small_claims_210992012_en.pdf

The **lack of knowledge** is a general problem. The European Judicial Atlas contains useful information on competent courts and accepted languages in each Member State, but it does not contain other essential practical information such as contact details of bailiffs, the level of court fees, translation costs, bailiff costs and the costs which may have to be covered by the losing party. Furthermore, problems arise when there is a need to contact the court to verify, for example which methods of payment are accepted, or where the court asks for a complement or a rectification of the application.

Finally, due to the lack of information on the ESCP, a high number of courts and judges are not in a position to ensure **efficient assistance** to consumers and businesses as requested in Article 11 of the Regulation.

The Commission has tried to address this problem by a range of actions undertaken to raise awareness and develop training. For example, information on the ESCP together with interactive forms to be directly filled-in by citizens is published and updated on several EU websites since 2008 (EJN website, European Judicial Atlas, and e-Justice Portal); a Practice Guide for legal practitioners and a User Guide for citizens will be published in 2013; the Commission will finance the European Consumers Centres (ECC) giving assistance to consumers involved in ESCP cases. However, without complementary awareness raising campaigns at national level by the Member States, these actions are likely to have a limited impact.

It is likely that these measures will yield positive results and that an increasing number of applications under the ESCP will follow. It is estimated that the number of small claims which could benefit from the procedure could amount to 414,060 cases⁵⁸.

3.6. EU right to act

3.7.1. Legal basis

The original ESCP was adopted under Article 61(c) TEC stipulating that the Council shall adopt measures in the field of judicial cooperation in civil matters and Article 67(1) TEC defining the legislative procedure to be followed. Following the entry into force of the Lisbon Treaty, any revision to the ESCP will be based on Articles 81(2) (a), (c) and (f) TFEU. Article 81(1) TFEU provides that ‘The Union shall develop judicial cooperation in civil matters having cross-border implications, based on the principle of mutual recognition of judgments and of decisions in extrajudicial cases. Such cooperation may include the adoption of measures for the approximation of the laws and regulations of the Member States’, and related Article 81(2) TFEU under points (a), (c) and (f) empowers the EU to adopt measures aimed at

- ensuring the mutual recognition and enforcement of judgments between Member States;
- the compatibility of the rules applicable in Member States concerning conflict of laws and of jurisdiction; and
- the elimination of obstacles for the proper functioning of civil proceedings.

⁵⁸ Deloitte Study, Part II, p. 159, footnote 684.

3.7.2. Principle of subsidiarity

The need for EU action has already been established in 2007 when the Regulation 861/2007 was adopted. The issue being addressed has transnational aspects, which cannot satisfactorily be dealt by the Member States' individual action. The objective of enhancing the confidence of consumers and businesses, particularly SMEs, in cross-border trade and the access to justice cannot be achieved without an amendment of the existing Regulation to better reflect developments since 2007.

National simplified procedures, where they exist, are extremely diverse both in terms of threshold and the procedural simplification achieved. In the absence of uniform EU-wide procedural standards, the additional inherent complexity and cost of pursuing a cross-border claim, resulting from the lack of familiarity of the parties with a foreign procedural law, the need for translation and interpretation and the need to travel for oral hearings, would amplify the disproportionate costs and length of litigation as compared to domestic disputes. Distortions of competition within the internal market due to imbalances with regard to the functioning of the procedural means afforded to claimants/creditors in different Member States entails the need for EU action that guarantees a level-playing field for creditors and debtors throughout the EU. For example, in the absence of a revision, the current threshold will continue to leave many SMEs having a cross-border dispute without access to a simplified and uniform court procedure in all the Member States. Similarly, in the absence of a EU-wide cap on disproportionate court fees and of a EU-wide possibility to pay court fees via distance means of payment, many creditors would not have access to courts.

Furthermore, action at the EU level would produce clear benefits (compared to Member States' action) in terms of effectiveness as the amended Regulation will set up uniform procedural tools for all cross-border claims in the EU, regardless of where in the EU the court hearing the case is situated. The revision will improve access to justice in particular for a large proportion of SME small claims which are now outside the scope of the Regulation, as well as for consumers and SMEs which have cross-border claims outside the current definition of the Regulation. Furthermore, the revision would make the procedure more efficient for all claims within its scope, by making available uniform procedural rules which further simplify and make less costly litigation in cross-border disputes. Better access to efficient judicial procedures for more creditors having claims of a small value will un-block the flow of capital, leading to increased confidence in cross-border trade and to a better functioning of the internal market.

The procedure will also simplify further the enforcement procedure, especially for claims above the current threshold, and create more trust among the courts and enforcement authorities who would become familiar with the European procedure.

4. POLICY OBJECTIVES FOR THE REVISION OF THE REGULATION

The general, specific and operational policy objectives are presented in the table below:

General objectives	<ul style="list-style-type: none"> • To improve the functioning of the internal market by adopting measures in the field of judicial cooperation in civil matters and by improving the confidence of consumers and businesses in cross-border trade • To ensure a high level of consumer protection
Specific objectives	<ul style="list-style-type: none"> • To provide better access to justice for the parties, in particular for consumers and SMEs • To further simplify the court procedure for cross-border small claims • To reduce costs and length of litigation for cross-border small claims • To reduce economic detriment to consumers and SMEs, while ensuring a system where procedural rights are safeguarded in conformity with the Charter of Fundamental Rights of the EU
Operational objectives	<ul style="list-style-type: none"> • To reduce costs and length of litigating cross-border small claims disputes above €2,000 • To remove the limitation in the cross-border scope of the procedure • To further reduce the costs and length of the procedure and improve the transparency of litigation costs and availability of practical assistance • To improve awareness of the existence and operation of the ESCP

5. POLICY OPTIONS

5.1. Four main options

The following policy options were considered:

Policy Option 1 – Status quo (baseline scenario): the Regulation remains unchanged.

The *status quo* described in the problem definition is likely to evolve as a result of certain legislative and non-legislative developments which took place recently, as well as due to certain market developments.

From the outset, it must be acknowledged that, as more and more cross-border purchases will take place in the EU, in particular via e-commerce, the number of cross-border claims of a relatively small value which could benefit from the ESCP will also increase constantly. For example, 4% more cross-border purchases were reported for 2012 than was the case 2 years ago. Currently, for on-line and off-line purchases of goods and services taken together, 1 in 3 has a cross-border element⁵⁹.

Some other legislative measures in the EU recently adopted will on their own ease cross-border redress and enforcement. First, some disputes are likely to benefit from out-of-court

⁵⁹ See Eurobarometer 395.

mechanisms as a result of the adoption of the Directive on consumer ADR although their number is difficult to estimate. It must be stressed that this measure will have no impact on business claims, or on some consumer claims which are outside the scope of that Directive. Second, all judgments falling within the scope of the Brussels I Regulation (recast) regardless of their value will benefit, as of 10 January 2015, from the abolition of intermediary procedures for recognising and enforcing a judgment. Nevertheless, the impact of Brussels I (recast) is limited to reducing the costs and time taken at the stage of enforcing a judgment in another Member State. The procedural benefits of the ESCP will continue to have an impact for the parties during court procedures leading up to a judgment, but also at the stage of enforcement since the certificate annexed to the ESCP Regulation is simpler than the equivalent certificate annexed to the Brussels I (recast).

Litigation costs in national procedures are also likely to decrease over the years as a result of an expected increase in the use of electronic means of communication by the courts. However, the inherent diversity of national rules and procedures are not likely to allow cross-border litigants to benefit equally from those positive developments. Access to justice for such cross-border claims will continue to be unduly restricted.

On the non-legislative side, the measures undertaken to raise awareness of the procedure are expected to have a positive impact on the knowledge of the uniform procedure and its use in practice. However, the limited scope of the current Regulation and its deficiencies in terms of the simplification which could be achieved will not enable many more claimants to benefit from the procedure.

In conclusion, in the absence of EU action, the costs and length of litigating claims of a small value above the current threshold of €2,000 will continue to be disproportionate to the value of the claim, in particular in those Member States which do not have a national simplified procedure in place for claims above this threshold. Cross-border claims currently outside the scope of the cross-border definition in the Regulation will also be deprived of a simplified, uniform procedure across the EU. Finally, the current procedural elements of the ESCP will continue to impose higher costs and length of litigating than could be the case, and therefore a significant percentage of claimants with low value claims will continue to be discouraged from pursuing their remedies in court.

Policy Option 2 – Repealing the Regulation

The entry into application of Regulation (EC) No 1215/2012 on jurisdiction, recognition and enforcement in civil and commercial matters (the Brussels I recast) on 10 January 2015 will lead to the abolition of intermediary proceeding for the recognition and enforcement of all judgments in the EU. Thus, the simplification and cost reduction of the ESCP in the enforcement stage will become less important.

Nevertheless, the Brussels I (recast) does not remove the added value of the Small Claims Regulation insofar as the latter offers a predictable, uniform, speedy and simple procedure for the recovery of claims. The ESCP will remain the only uniform, cost-effective alternative to the national procedures for contested claims, including national simplified procedures.

For these reasons, this option was **discarded** from an early stage.

Policy Option 3 - Revision of the Regulation

The following table presents synoptically the sub-options of this policy option as they address the problems.

Problem		Policy Option 3 – Sub-Options per problem and issue
Limited scope of the ESCP	Disproportionate costs for cross-border claims above €2,000	<ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 0: Keep the threshold at €2,000 (status quo) • Sub-option 1: Raising the threshold from €2,000 to €5,000 • Sub-option 2: Raising the threshold from €2,000 to €10,000 • Sub-option 3: Raising the threshold from €2,000 to beyond €10,000
	The narrow definition of "cross-border" cases	<ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 0: keep the current definition of "cross-border" • Sub-option 1: Extension of the definition to cover all cases having a cross-border element
Inefficiencies of the current ESCP	Inefficiency derived from the priority given to postal service over electronic service	<ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 0: status quo (priority of postal service) • Sub-option 1: No priority in terms of means of service of documents; post and electronic means on an equal footing • Sub-option 2: Member States <i>must</i> ensure the possibility to serve documents via electronic means and allow the parties to choose the method
	Low up-take of distance means of communication for oral hearings and taking of evidence	<ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 0: status quo (courts discretion as to the means of organising oral evidence) • Sub-option 1: Oral hearing <i>must</i> be organised by distance means of communication, whenever the necessary equipment exists already at the court, with the exception of the party who requests to be present in court • Sub-option 2: Oral hearing <i>must</i> be organised by distance means of communication, with the exception of the party who requests to be present in court
	Disproportionate court fees	<ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 0: status quo (no provision) • Sub-option 1: Limitation of level of court fees to maximum 5% of the value of the claim, with a

		<p>possible minimum limit of no more than €45</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 2: Limitation of level of court fees to maximum 10% of the value of the claim, with a possible minimum limit of no more than €35
	Practical obstacles to the payment of court fees	<ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 0: status quo (no provision) • Sub-option 1: Ensure mandatory acceptance of at least bank transfers • Sub-option 2: Ensure mandatory acceptance of at least bank transfers and credit/debit cards
	Unnecessary translation costs in the enforcement stage	<ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 0: status quo (obligation to translate Form D) • Sub-option 1: Remove the obligation of translation of form D, except Section 4.3 of Form D (the substance of the judgment)
	Lack of transparency regarding the costs of litigation and the method of payment of court fees	<ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 0: status quo (no provision) • Sub-option 1: Introduce an obligation on Member States to notify this information to the Commission
	Lack of transparency of the availability of assistance in filling in the forms	<ul style="list-style-type: none"> • Sub-option 0: status quo (no provision) • Sub-option 1: Introduce an obligation on Member States to notify this information to the Commission

In the light of the replies received from the Member States, other options for making the procedure speedier or less costly were abandoned at an early stage. For example, the imposition of uniform sanctions for not respecting the time limits set out in the Regulation was not considered to be appropriate for this revision. Other measures were thought to be more appropriate to reduce the length of litigation under the ESCP (use of electronic communication and distance means of communication for oral hearings, on-line payment of court fees). The limitation of the discretion of the judges to organise oral hearings as a measure of reducing travel costs was also abandoned in the face of almost universal opposition from the Member States. this could also be achieved by other less intrusive means (e.g. the mandatory use of distance means of communication where parties agree).

Policy Option 4 – Harmonisation of national small claims procedures through a directive

The current ESCP applies only in cross-border cases and is designed so that it combines common Union level procedure with the national civil procedures. This option would consist of creating a unique procedure for small claims under a certain threshold that would harmonise the national procedural rules applicable for cross-border and domestic cases without distinction. This policy option would ensure that one and the same simplified procedure could be used in all cases even in those Member States where there is currently no

small claims procedure in place, and that the different national procedures applicable to small claims in all Member States are harmonised.

However, the harmonisation of the substantive procedural law of the Member States which is likely to be highly contentious. In addition, the harmonisation would most probably not be able at this stage to cover all elements of the procedure, still leaving several issues to be regulated by national law. As a result, despite the harmonisation, the procedure would not be uniform in all Member States. This would reduce legal certainty and the objective of offering one single uniform legal procedure for creditors in Europe.

For these reasons, this option was **discarded** from an early stage.

6. ANALYSIS OF IMPACTS OF THE POLICY OPTIONS

The following tables compare the impacts of retaining the *status quo* and the impact of the **policy sub-options** (-3: very negative impact, -2: negative impact, -1: small negative impact, 0: no significant change, 1: small positive impact, 2: positive impact, 3: very positive impact).

6.1. Policy Option 1: Status quo (Baseline scenario)

The situation under the Status Quo is presented in Section 3 Problem Definition.

6.2. Policy Option 3: Revision of the Regulation

The revision of the Regulation should respond to the problems identified in Section 3. For each element of the revision, the sub-options have been considered and are analysed below. Sub-option 0 – the status quo – is always rated 0.

6.2.1. Assessment of the impacts of the sub-options concerning an extension of the threshold

UK and NL support the raising of the threshold⁶⁰, but also ES, PT, EL and RO⁶¹ see the advantage of making the procedure available for businesses. BE and IE – both having national simplified procedures not going beyond €2,000 – have also been supportive.

	Sub-option 1	Sub-option 2	Sub-option 3
Description	Raising the threshold from €2,000 to €5000	Raising the threshold from €2,000 to €10 000	Raising the threshold beyond €10 000
Impacts on the costs of the procedure	Simplified procedure In the <u>five</u> Member States in which claims with a value of €5,000 benefit from a simplified	Simplified procedure In the <u>three</u> Member States (UK, LU, NL) in which claims with a value of €10,000 benefit from a	Simplified procedure This concerns only NL, where a simplified procedure exists for cases up to € 25,000. Even here, the

⁶⁰ LU has not replied to the questionnaire send to the Member States.

⁶¹ EJM meeting of 29/30 May 2013.

	<p>procedure for small claims, it is assumed that raising the threshold to €5,000 will not result in a reduction of costs even though the costs might be reduced in some of those countries in regard to the current ESCP and cost reductions can be assumed to be made under the revised ESCP (see problem definition 3.3).</p> <p>Ordinary procedure</p> <p>In the <u>22 Member States</u> in which claims with a value of € 5,000 do not benefit from a simplified procedure for small claims, raising the threshold to € 5,000 will result in a significant reduction of about €1,050 of the costs of litigation in cross-border cases concerning claims with a value between € 2,000 and € 5,000⁶²</p>	<p>simplified procedure for small claims, raising the threshold to €10,000 in ESCP cases will have some, albeit limited impact.</p> <p>Ordinary procedure</p> <p>In the <u>24 Member States</u> in which claims with a value up to € 10,000 do not benefit from a simplified procedure for small claims, raising the threshold to € 10,000 will result in a significant reduction of about €1,250 of the costs of litigation in cross-border cases concerning claims with a value between € 2,000 and € 10, 000 euro.⁶³</p>	<p>extension of the scope of the ESCP to claims above €10,000 is likely to have some impact.</p> <p>Ordinary procedure</p> <p>In all other Member States, savings per case can be expected to be at least as large as in sub-option 2</p>
Impact on the length of the procedure	The average duration of litigation is expected to be reduced both in the Member States where claims with a value higher than €2,000 euro benefit from a simplified procedure for small claims (reduction by on average 1 months) and in the Member States where such claims do not benefit from a simplified procedure for small claims (reduction with on average 7 months).		
Implementation costs for public authorities	-	-	-
Administrative burden	-	-	-
Impact on the efficiency of the courts in dealing with cross-border small claims	Raising the threshold to €5,000 will indirectly result in efficiency gains for the judicial systems of the Member States, in particular the 22 member States which do not have simplified national procedures for claims up to €5,000. Litigation in certain cases which	Raising the threshold to €10,000 will result in even more efficiency gains for the judicial systems of the Member States, as more cases could potentially use the simplified procedure in 24 Member States.	Although raising the threshold to above €10,000 will result in even more efficiency gains for the judicial systems of the Member States, a simplified procedure is suitable only for claims up to a value where the positive impacts of speeding up the litigation and reducing the costs still

⁶² Deloitte, Assessment of the socio-economic impacts of the policy options for the future of the European Small Claims Regulation, section 4.2.1 (conclusion)

⁶³ Deloitte, Assessment of the socio-economic impacts of the policy options for the future of the European Small Claims Regulation, section 4.2.1 (conclusion)

	currently takes place under the national procedures of the Member States can as a result of the increase of the threshold benefit from litigation under the ESCP.		outweigh the possible risks due to the simplification of procedure in high value cases.
	<p>For all three scenarios, raising the threshold will bring about additional applications to the courts under the ESCP. However, it is likely that a significant number of these cases would have been brought before the courts under national procedural law in the absence of the ESCP, so that the ESCP would to a large extent result in a shift of cases from the national (ordinary or simplified) procedures to the ESCP, rather than a pure increase in the number of cases.</p> <p>Moreover, increased caseload under the ESCP does not necessarily mean increased workload. First, it is reasonable to assume that courts who regularly deal with ESCP cases will gain more knowledge of the procedure and consequently be able to deal with such cases in a more efficient way. Second, the simplification of the procedure, in particular its written character and the use of standard forms, also results in a decrease of the courts' workload per case. Thus, the workload per case is likely to decrease.</p> <p>Finally, even if the introduction of the ESCP results overall in additional caseload for the courts, this cost should be off-set against the benefits from the reduction of consumer and SME detriment stemming from claims which would no longer be abandoned because court action is thought to be cumbersome, disproportionately expensive or lengthy.</p>		
Impacts on fundamental rights affected and measures taken to mitigate negative impacts	<p><i>Right to a fair trial</i>(Article 47(2)) is guaranteed, since the amendment will result in increased access to justice in more cross-border cases involving claims of a small value..</p> <p>The potential risk of increasing the threshold is that it may draw within its scope disputes for which the entirely written procedure of the ESCP poses risks for the guarantee of the fundamental right to a fair trial. There is a widely held view that with the increased value of the transaction, the parties also need increased procedural guarantees, such as the possibility to request an oral hearing and the possibility to appeal the decision. For this reason, any increase in the threshold should be accompanied by some additional procedural guarantees to protect the rights of the parties where disputes are of a higher value. For example:</p> <ul style="list-style-type: none"> - an oral hearing should always be held, at the request of at least one of the parties, when the claim has a value in excess of €2,000; - since risks are higher for the defendant, especially if he is a consumer, Form C annexed to the proposal could be amended to contain a warning to the defendant that a judgement can be given and liability for litigation costs incurred even if he does not respond or object to the claim. 		
Overall rating	2	3	1

Conclusion

Since increasing the threshold to € 5,000 only addresses part of the problems, and a further raise to claims beyond € 10,000 has to be discarded having regard to the fact that the positive impacts of speeding up the litigation and reducing the costs would no longer outweigh the possible risks due to the simplification of procedure, the preferred sub-option is to increase the threshold to € 10,000 (Sub-option 2). The proposed threshold of €10 000 is proportionate in view of the average amount of disputes involving SMEs (which is € 39 700) and of the percentage of cross-border disputes involving SMEs below that threshold (about 50% of all business cross-border disputes). As for consumer disputes, in view of the fact that the vast

majority of cross-border claims (71%) is under €2 000 and of the procedural guarantees mentioned above, raising the threshold is not expected to pose particular difficulties.

6.2.2. Assessment of the impacts of the sub-options concerning the extension of the "cross-border" definition

	Sub-option 1
Description	Extending the scope to cover all small claims with a cross-border element
Impacts on the costs of the procedure	Reduction of costs for those citizens who have small claims currently falling outside the scope of the Regulation and who could benefit from the simplified procedure. This is particularly true for those citizens who do not have access to an alternative simplified procedure for small claims in national law and could save on average €1,050 .
Impact on the length of the procedure	The average duration of litigation is expected to be reduced both in the Member States where claims with a value higher than €2,000 euro benefit from a simplified procedure for small claims (reduction by on average 1 months) and in the Member States where such claims do not benefit from a simplified procedure for small claims (reduction with on average 7 months).
Implementation costs for public authorities	-
Administrative burden	-
Impact on the efficiency of the courts in dealing with cross-border small claims	More consumers and SMEs will be able to benefit from an extension of the scope to all cross-border cases. The cost and time reduction will be significant in particular for those litigating in Member States which do not currently have a simplified procedure for small claims.
Impacts on fundamental rights affected and measures taken to mitigate negative impacts	<i>Right to a fair trial</i> (Article 47(2)) will also be guaranteed, since the amendment will result in increased access to justice for claims of a small value in all cross-border cases.
Overall rating	1

6.2.3. Assessment of the impacts of the sub-options concerning the inefficiency derived from the priority given to postal service over electronic service

The sub-options below only concern the service of documents. It is expected that electronic application of ESCP cases will soon be possible in all Member States, either via national or European systems (such as e-Codex).

	Sub-option 1	Sub-option 2
Description	Postal service and electronic means of service would be on an equal footing, and given priority over other means of service. Parties should agree in advance with the use of electronic service.	The Member States <i>must</i> ensure the possibility to serve documents via electronic means and allow parties to choose the method of service of documents.
Impacts on the costs of the	Costs savings would be possible only	Through the implementation of

<p>procedure</p>	<p>for litigation in the Member States that decide to implement electronic service of documents. In these cases, the cost savings would be about € 5 to €18 for a minimum of 3 documents which need to be served.</p> <p>Some Member States already have the necessary means for electronic service. Cost savings would first occur in these Member States. More countries may provide for this possibility in the next years due technological advancements.</p> <p>Parties should still be able to choose whether to use electronic or traditional service. In particular elderly citizens, who have a lower absorption rate of electronic communication means, may not be able or willing to use electronic communications instead of postal services.</p>	<p>electronic means of service, consumers and SMEs would benefit from cost savings relating to postal costs due to the possibility of electronic service.</p> <p>Parties should still be able to choose whether to use electronic or traditional service. In particular elderly citizens, who have a lower absorption rate of electronic communication means, may not be able or willing to use electronic communications instead of postal services.</p> <p>SMEs are generally more likely to be willing to communicate electronically. Hence, the potential cost savings are expected to be higher for SMEs than consumers.</p>
<p>Impact on the length of the procedure</p>	<p>With use of electronic service, the procedure could be speeded up at least by 3 to 9 days, depending on the postal services previously selected by the parties and courts. Again, this would only be possible in the Member States that make the decision to implement electronic servicing of documents in addition to postal services.</p>	<p>With electronic service, the procedure could be speeded up by 1 to 3 days per submission. 9 days per case could be saved as a consequence.</p>
<p>Implementation costs for public authorities</p>	<p>No additional costs are required. Member States make electronic service available to ESCP cases when they put in place this service method for domestic procedures.</p>	<p>A national online application system for small claims, as well as well as eSignature solutions would entail considerable costs for the Member States. furthermore, in those Member States which do not have such applications for domestic cases, imposing an obligation which would affect only cross-border cases may impose disproportionate implementation costs when compared to the overall benefits achieved.</p>
<p>Administrative burden</p>	<p>No additional administrative burden. On the contrary, extending electronic service to ESCP cases would result in a reduction of the administrative burden overall.</p>	<p>With this sub-option, the removal of administrative burden could impact on all courts, not only in those which accept already electronic service. The administrative burden would be relieved only if domestic cases (or a mass number of these) would also benefit from electronic service.</p>

Impact on the efficiency of the courts in dealing with cross-border small claims	<p>Efficiency gains could be realised through opening up the possibility for courts to use electronic service of documents instead of postal service. This type of service entails less costs and time in handling communications by the courts. In many Member States, the costs of postal service are born by the courts, and these costs alone could surpass the amount of court fees paid by the applicant.</p> <p>In the long run, this sub-option would create a favorable legal environment for the implementation of fully electronic procedure in all the Member States.</p>	<p>This suboption will impose an obligation on the Member States to enable all courts competent for ESCP cases to use electronic service of documents. For the efficiency of the judicial systems of the Member States, this method of service could prove to have a significant impact only if it would apply in domestic cases as well.</p>
Impacts on fundamental rights affected and measures taken to mitigate negative impacts	<p><i>Right to a fair trial</i>(Article 47(2)) is not negatively affected since electronic services with an acknowledgement of receipt will be used only when parties so agree in advance.</p>	
Overall rating	2	1

Conclusion

Sub-option 1 is the preferred option, since although it does not have the same cost and time reduction as Sub-option 2, it also does not create disproportionate implementations costs for the Member States which do not have electronic communication facilities in place.

6.2.4. Assessment of the impacts of the sub-options concerning the low up-take of distance communication technology for oral hearings and taking of evidence

Although many Member States think that the use of distance means of communication for oral hearings should be left to the discretion of the judge even where they are in place, no compelling arguments were advanced in support of this position.

	Sub-option 1	Sub-option 2
Description	<p>Oral hearings <i>must</i> be organised through means of distance communication in all ESCP cases where the courts have the necessary equipment in place, unless the party concerned requests to be present in court.</p>	<p>Oral hearings <i>must</i> be organised through video-conference or other means of distance communication in all ESCP cases, unless the party concerned requests to be present in court.</p>
Impacts on the costs of the procedure	<p>This option would have a limited impact, as only those consumers and businesses which have their claims in courts fitted with distance communication equipment would benefit from cost savings.</p> <p>The impact of this option is further reduced</p>	<p>Although it can be expected that the vast majority of courts could easily be fitted with at least one means of distance communication, in practice some Member States declare that their courts have a preference for the parties' presence in court.</p>

	<p>by the fact that even if the courts hearings the case have the necessary equipment, this could not be used unless the court at the domicile of the person which needs to be heard is not already fitted with such equipment..</p> <p>The aggregate cost savings are therefore reduced.</p>	<p>The potential travel costs related to the procedure would decrease for all consumers and SMEs by at least €300 and €700, assuming that only one party needs to travel from another Member State. In reality the cost savings could be higher, if both parties and even experts and witnesses need to travel for oral hearings or taking of evidence by such means.</p> <p>The aggregate cost savings are significant.</p>
Impact on the length of the procedure	<p>A party is expected to save at least 9 hours (75%) every time a videoconference or teleconference was organised, if it has access to a court with videoconferencing or telecommunication tools in his/her Member State and if the court in which the claim was filed has access to video or teleconferencing tools.</p> <p>The aggregate time savings are however limited since only disputes where both the court with jurisdiction and the court requested to take evidence are equipped with distance means of communication.</p>	<p>A party is expected to save at least 9 hours (75%) every time a videoconference or teleconference was organised, if it has access to a court with videoconferencing or telecommunication tools in his/her Member State and if the court in which the claim was filed has access to video or teleconferencing tools.</p> <p>The aggregate time savings are much higher if all courts were equipped with distance means of communications.</p>
Implementation costs for public authorities	<p>This option will not require any implementation costs.</p>	<p>Cost-effective means of distance communication exist (e.g. Skype-like facilities) or can easily be installed at no significant cost in all Member States' courts (telephone conference). There is no reason to suspect that Skype-like facilities prejudice the rights of the parties when compared to other video-conference equipment. It is estimated that Internet connection as well as teleconference equipment could be installed at an average cost of €500 per court.</p> <p>The purchase of a videoconference system is estimated to cost up to around €20,000.</p>
Administrative burden	<p>No additional administrative burden.</p>	<p>There may be a slight increase in the administrative burden of those courts of the domicile of the person which needs to be heard via distance means. This however will be off-set by the reduction in the administrative burden achieved by those courts when they have jurisdiction in ESCP cases and request oral hearings via distance means in other Member States.</p>
Impact on the efficiency of the courts in dealing with cross-border small claims	<p>Distance hearings could be easier to organize at a shorter notice, leading to additional efficiency in the organisation of the work of the courts. Furthermore, while presence to an oral hearing is not compulsory, it would nevertheless be encouraged because of the reduction of costs and time for the parties, leading to a better and faster resolution of disputes.</p>	
Impacts on fundamental rights affected and measures	<p><i>Right to a fair trial</i> (Article 47(2)) is guaranteed since an exception to compulsory videoconference or teleconference hearing will always be made for the party who wishes to appear in court.</p>	

taken to mitigate negative impacts		
Overall rating	2	1

Conclusions

The use of videoconferencing or other communication technologies enables consumers and SMEs to save both travel time and costs. As it can be expected that a vast majority of courts, if not all, already have a telephone service or internet connection and could easily and without significant costs implement telephone conferencing or Skype-like conferencing equipment, sub-option 2 is the preferred option.

Most affected by this option would be Member States in which many courts with competence to try ESCP cases do not have any distance means of communication installed already. For example, BG does not have distance communication equipment in its 113 regional courts competent for ESCP cases, while FR and UK have such equipment in about 50% of their courts. The investment in such equipment however would not only serve ESCP cases, but could be used also in domestic disputes where parties are located at great distances from the courts with jurisdiction or in cross-border disputes which are outside the scope of the ESCP. Taking the example of BG, the costs for installing distance communication equipment in their courts would be approximately €56,500⁶⁴; by comparison, the savings for the parties if travel would be needed for at least one of them and assuming that an oral hearing is carried out in 40% of cases would be between €0.7 and €1.7 million⁶⁵.

In France, where less than 50% of the 442 courts and tribunals competent to try ESCP cases are equipped with distance means of communication for carrying out oral hearings, installation costs could amount to €110,500, for corresponding savings to the parties of between €6.5 and €15 million.

6.2.5. Assessment of the impacts of the sub-options concerning disproportionate court fees

Many Member States are opposed to the harmonisation of court fees at EU level (although some – UK for example - , are also sensitive to arguments about the disproportionality of court fees). Some Member States are however in favour of such harmonisation (BG, ES, PT, SI and SK).

	Sub-option 1	Sub-option 2
Description	Introduction of a limitation of court fees to a maximum of 5% of the value of the claim. The Member States can decide to use the limitation or set lower court fees. The minimum fee, if charged in a Member State independently of the value of the claim, cannot exceed €45.	Introduction of a limitation of court fees to a maximum of 10% of the value of the claim. The Member States can decide to use the limitation or set lower court fees. The minimum fee, if charged in a Member State independently of the value of the claim, cannot exceed €35.

⁶⁴ 113 courts which need to be equipped x €500.

⁶⁵ (414,060 ESCP claims under €2,000 x 1.5% BG population out of the EU total population) x 40% number of oral hearings for which at least one party needs to travel x travel costs of between €300 – €700.

<p>Impacts on the costs of the procedure</p>	<p>With the introduction of the limitation of maximum 5% of the value of the claim, combined with a minimum court fee of no more than €45, the average court fees for claims below €10,000 would decrease in several Member States. However, the direction and the intensity of impacts on the Member States would vary depending on the current level of court fees.</p> <p>Cost reductions will be achieved by parties litigating in those Member States where currently court fees are disproportionate for claims of under €2,000. However, the magnitude of the impact differs among these Member States. For example, for claims of € 1,000 EE, FI, DE, LV, NL, and PT would need to significantly lower their court fees (by over 50%), while for claims of €2,000 only court fees in EE, DE, LV and NL would be significantly affected.</p>	<p>With the introduction of the limitation of maximum 10% of the value of the claim, combined with a minimum court fee of no more than €35, the average court fees for claims below €10,000 would decrease in some Member States.</p> <p>For claims of €1,000, significant cost reduction will be achieved by parties litigating in EE, DE, LV and the NL (in the case of NL, by over 50%), while for claims of €2,000 only in LV the cost reduction is significant (by about 25%). There is almost no impact for claims above €2,000.</p>
<p>Impact on the length of the procedure</p>	<p>The limitation of court fees will not impact the length of the procedure.</p>	
<p>Implementation costs for public authorities</p>	<p>The limitation of court fees does not require specific implementation measures. Member States routinely amend their legislation pertaining to court fees.</p>	
<p>Administrative burden</p>	<p>There will be no new administrative burdens.</p>	
<p>Impact on the efficiency of the courts in dealing with cross-border small claims</p>	<p>In those Member States where court fees have the function of financing the judicial system, the true impact can only be measured taking into account on the one hand the simplification achieved by this procedure which is expected to reduce the average workload per case for the courts, and on the other hand the reduction in income for the courts as a result of lowering the court fees for ESCP cases of below €2,000. Since these are likely to cancel themselves out, it cannot be said that this option leads to a shift of these costs from citizens to courts and governments, but rather that a reduction in the workload per case is translated in a reduction of court fees.</p> <p>The example of the NL could be taken to illustrate the potential reduction in the income derived from court fees. In the long term there could be</p>	<p>The same considerations under Sub-option 1 apply <i>mutatis mutandis</i> to Sub-option 2.</p> <p>However, the reduction in the income of the courts would be somewhat smaller. For example, the potential reduction in income from court fees in the NL for instance would be about €65,227, calculated for an average court fee reduction of €47,75.</p>

	approximately 1,366 ESCP applications ⁶⁶ under € 2,000 in the NL. If the average court fee reduction is of €84 ⁶⁷ , the estimated total potential reduction in income from court fees is €114,744. However, the impact of this figure should be balanced against the increased access to justice for consumers and SMEs having cross-border claims..	
Impacts on fundamental rights affected and measures taken to mitigate negative impacts	<i>Right to a fair trial</i> (Article 47(2)) of the Charter is guaranteed, since the measure will reduce litigation costs in those Member States where these are disproportionate, and, thus improve access to justice for both consumers and SMEs and, in the long run, facilitate cross-border trade.	
Overall rating	1	2

Conclusion

Sub-option 2 is the preferred policy sub-option since it would achieve a reduction in the disproportionate costs for a large proportion of small claims, while at the same time have a slightly less impact on those Member States where court fees also have the function of financing the justice systems and on those Member States where court fees can be considered to be proportionate despite being above 5%.

The proposal is proportionate in that it does not intend to harmonise the court fees in the Member States – there will be still wide discretion for the Member States to decide on the method of calculation and the amount of court fees. Instead, the revision would set a maximum cap on court fees for ESCP applications, calculated as a percentage of the value of the claim above which court fees are considered to be disproportionate to the value of the claim and therefore to impede access to justice for claimants with small value claims. Furthermore, the measure allows the Member States to maintain a fixed minimum court fee which however should not be prohibitive. Finally, the measure is proportionate given the specific nature of cross-border disputes which – as opposed to domestic disputes – routinely require the claimant to incur additional costs, such as translation costs and, if oral hearings are organised, travel and interpretation costs, as well as the reduced workload per case under this simplified procedure.

6.2.6. Assessment of the impacts of the sub-options concerning the unavailability of on-line payment methods for court fees

The costs of installing distance means of payment will be affecting only those Member States where such means are not available already. However, more and more Member States have recently implemented such measures (France for example in 2012). In the EJM discussion of 29-30 May most Member States who took the floor agreed that such distance means of payment should be available throughout the EU for ESCP cases.

	Sub-option 1	Sub-option 2
--	---------------------	---------------------

⁶⁶ Assuming that the total of 414,060 cases under €2 000 are distributed among the Member States in proportion to their population.

⁶⁷ Calculated as an average for a selection of claims of €200, €500, €1,000 and €2,000.

Description	Ensure mandatory acceptance of at least bank transfers as distance means of payment.	Ensure mandatory acceptance of at least bank transfers and credit/debit cards as distance means of payment.
Impacts on the costs of the procedure	<p>Consumers and SMEs will no longer face practical obstacles related to the inadequacy of local payment methods (e.g. non-availability of cheques) or travel costs.</p> <p>Citizens would most gain from the mandatory acceptance of bank transfers if they are domiciled in the Eurozone, and if the court in which they filed the claim is also in the Eurozone. Non-Eurozone transfers would entail small additional costs.</p> <p>Savings are estimated to amount from about 380€ to 780€ for Eurozone residents that have to travel for cash payment at the court under the current Regulation. Note that there might be a small difference for non-Eurozone residents.</p> <p>Savings would be of 12 € to 16 € for Eurozone consumers using bank transfer over checks. There would be no gains for non-Eurozone consumers.</p>	<p>Consumers and SMEs will no longer face practical obstacles related to the inadequacy of local payment methods (e.g. non-availability of cheques) or travel costs.</p> <p>Savings would amount from €312 to €781 per claim if credit card and bank transfers are used instead of cash.</p> <p>Savings would range between 12 € and 16 € if bank transfers were used instead of checks. There would be not benefit, in terms of cost, of using credit cards instead of checks.</p>
Impact on the length of the procedure	Time saved for consumers and SMEs previously not using distance payment methods could be up to 12 hours if travel is currently needed.	
Implementation costs for public authorities	<p>Costs of implementing the mandatory acceptance of bank transfers are expected to be minor.</p> <p>Cost of introducing on-line credit card payment methods may differ depending on the administrative organisation of the court systems in each Member State. It is estimated that at least a fixed cost of approximately € 14,400 per territorial authority is necessary. If court fees are collected by courts instead of by territorial authority, than a possible additional cost of 20% for each court could be incurred. Territorial authority could in some Member States be only one (for example where court fees are collected by a national authority), or several (where regional authorities are competent to collect such fees, as is the case in Germany).</p>	<p>Costs of implementing the mandatory acceptance of bank transfers and credit card are expected to equal to costs for sub-option 1.</p> <p>Both payment methods are expected to be implemented as part of the same work process at no additional cost.</p>
Administrative burden	-	-
Impact on the efficiency of the courts in dealing with cross-border	<p>The courts that currently do not provide for a possibility of distance payments by distance means would face costs relating to setting up and maintaining these systems.</p> <p>Payments currently may be processed at distance in some Member States, for example AT, FI, DE, LV, LT and PL. The change will ensure that all Member States will have</p>	

small claims	such distance means of payment in place. The overall efficiency of judicial system is likely to increase as internal processes are expected to gain speed with administrative costs decreasing.	
Impacts on fundamental rights affected and measures taken to mitigate negative impacts	<i>Right to a fair trial</i> (Article 47(2)) of the Charter is guaranteed, since the measure will reduce litigation costs and length of proceedings, thus improve access to justice for both consumers and SMEs and, in the long run, facilitate cross-border trade.	
Overall rating	1	2

Conclusion

The mandatory acceptance of both credit card and bank transfers would provide significant benefits to SMEs and consumers, for limited implementation cost. Sub-Policy option 2 should thus be selected because it offers more distance payment options for the citizens, at no additional costs for the courts.

6.2.7. Assessment of the impacts of the sub-options concerning the removal of the obligation to translate form D (Certificate of judgment for enforcement), except for Section 4.3

	Sub-option 1
Description	The sub-option consists in removing the requirement for the party seeking enforcement to provide a translation of form D into the official language of the country of enforcement. An exception will be made for Section 4.3 (Substance of the judgment), which will still need to be translated in accordance with Art. 21(2).
Impacts on the costs of the procedure	The expected cost savings for the claimant would be €20 to €40 (i.e. the cost of translating section 4.3 of form D).
Impact on the length of the procedure	The change does not impact the overall length of the proceedings or the enforcement of the judgment.
Implementation costs for public authorities	No implementation costs, since the translation of Section 4.3 is still the responsibility of the party seeking enforcement.
Administrative burden	-
Impact on the efficiency of the courts in dealing with cross-border small claims	There will be no delays as a result of this change.
Impacts on fundamental rights affected and measures taken to mitigate negative	<i>Right to a fair trial</i> (Article 47(2)) of the Charter is guaranteed, since the measure will reduce litigation costs and length of proceedings, thus improve access to justice for both consumers and SMEs and, in the long run, facilitate cross-border trade.

impacts	
Overall rating	1

Conclusion

Sub-option 1 is preferable to the Status quo since it would globally reduce the translation costs of the party seeking enforcement by about €20 to €40 without causing additional delays.

6.2.8. Assessment of the impacts of the sub-options concerning the introduction of a requirement on the Member State to ensure that information on litigation costs and method of payment of court fees for ESCP cases is transparent

	Sub-option 1
Description	Amendments to the Regulation would require Member States to ensure, in cooperation with the Commission, that the practical information on litigation costs and methods of payment of court fees is available to citizens. This includes the obligation to keep such information updated. A deadline will be introduced by the revision.
Impacts on the costs of the procedure	Decreased searching costs of €15-€30 per case.
Impact on the length of the procedure	Total searching time will be reduced by 2-3h per case.
Implementation costs for public authorities	No implementation costs.
Administrative burden	The administrative burden is not likely to be significant, since it would require maximum 2 working days.
Impact on the efficiency of the courts in dealing with cross-border small claims	This measure will increase transparency and legal certainty for the parties. This is relevant also for the information on methods of payment even after the implementation of the obligation to accept bank transfers and credit/debit cards, since courts may also accept other methods of payment.
Impacts on fundamental rights affected and measures taken to mitigate negative impacts	<i>Right to a fair trial</i> (Article 47(2)) of the Charter is guaranteed, since the measure will reduce litigation costs and length of proceedings, thus improve access to justice for both consumers and SMEs and, in the long run, facilitate cross-border trade.
Overall rating	1

Conclusions

Sub-option 1 is preferred for reasons of reduced costs and search time, and increased transparency and legal certainty for the parties.

6.2.9. Assessment of the impacts of the sub-options concerning the introduction of a obligation on the Member State to ensure that the information on the availability of assistance in completing the ESCP forms is transparent

	Sub-option 1
Description	Amendments to the Regulation would require Member States to ensure, in cooperation with the Commission, that the information on practical assistance in filling in the forms is available to citizens. This includes the obligation to keep such information updated. A deadline will be introduced by the revision.
Impacts on the costs of the procedure	Providing more information on where to obtain limited assistance in filling in the forms would result in cost savings for the claimant due to reduced searching time (opportunity cost) on where to get assistance of about €15 to €30 .
Impact on the length of the procedure	The proposed change could reduce searching time of claimants on how to get assistance from 4h to 3h or 2h depending on the level of awareness and the preferred source of information, as well the time to fill in forms due to the provision of assistance. Similar to the status quo, time savings might be significant from the point of view of the claimant but do not influence the overall length of the proceedings of up to 6 months.
Implementation costs for public authorities	No implementation costs.
Administrative burden	The administrative burden is not likely to be significant. Member States already have to provide certain information currently. This modification will only slightly increase this obligation. It is estimated that the provision of this additional information would not require more than 2 working days.
Impact on the efficiency of the courts in dealing with cross-border small claims	The proposed change to the Regulation would lead to more transparency on the assistance provided by Member States. The proposed change to the Regulation does not address the fact that limited assistance is provided in filling in the forms. However, non-legislative measures taken in the context of the status quo will improve the situation to some extent.
Impacts on fundamental rights affected and measures taken to mitigate negative impacts	<i>Right to a fair trial</i> (Article 47(2)) of the Charter is guaranteed, since the measure will reduce litigation costs and length of proceedings, thus improve access to justice for both consumers and SMEs and, in the long run, facilitate cross-border trade.
Overall rating	1

Conclusions

Sub-option 1 would improve transparency on roles and responsibilities in providing assistance to fill in the forms, thus improving access to justice in particular for consumers and SMEs.

7. COMPARISON OF THE OPTIONS AND SUMMARY OF THE PREFERRED OPTION

On the basis of the assessment above, the **preferred option** is Policy Option 3 with the following combination of sub-options:

- **Raise the threshold to €10,000:** by making the simplified procedure available also to claims valued between €2,000 and €10,000, the costs of litigation in such cross-border cases will be reduced significantly. While raising the threshold may be less important for consumers, since most of their claims do not exceed €2,000, it will be highly beneficial for SMEs, as the revised threshold would cover some 50% of their claims.
- **Extend the territorial scope of the Regulation to cover all cases** which are not purely domestic.
- Ensure that the **electronic service** will be on an equal footing with postal service; this will reduce overall costs and time needed for transmission of documents.
- **Introduce an obligation, in case oral hearings are necessary, to organise such hearings by distance means, such as video-conference, including via Skype-like equipment, or teleconference, unless a party requests to be present in court and that only for that party:** advantages include the reduction of travel time and costs for SMEs and consumers.
- **Limit court fees to 10% of the value of the claim combined with a maximum of possible fixed minimum fees set at national level of no more than €35:** Setting a maximum fee allowed for cross-border small claims procedures would reduce costs in those Member States where the fees are disproportionate to the value of such claims. This may increase the attractiveness of the procedure for claimants. The limit set to the minimum fee is aimed at ensuring sufficient access to justice while leaving Member States flexibility to set a minimum fee to discourage abusive litigation.
- **Ensure mandatory acceptance of at least bank transfers and credit/debit card as means of payment of fees:** the overall efficiency of the judicial system is likely to increase, since parties will experience reduced costs and time and public authorities are likely to incur only minor implementation costs.
- **Remove the obligation to translate Form D, except for Section 4.3 (substance of the judgment):** this solution will reduce enforcement costs.
- **Introduce a requirement on the Member States to make the information on litigation costs and the method of payment of court fees transparent.**
- **Introduce a requirement on the Member States to make the information on the availability of practical assistance in filling in the forms transparent.**

To address concerns about the possible adverse impact on fundamental rights, a number of **safeguards** will be proposed:

- courts will not be able to refuse an oral hearing carried out by ICT for claims between €2,000 and €5,000 if at least one party requests it;
- electronic services with an acknowledgement of receipt will be used only when parties so agree;
- an exception to compulsory videoconference or teleconference hearing will always be made for the party who wishes to appear in court.

The impacts of the comprehensive policy options (Status Quo and Policy Option 3) were assessed in terms of their expected achievement of the specific objectives and towards meta-criteria such as social impacts, wider economic impacts, feasibility, etc.

Assessment criteria	Rating Status Quo	Rating Preferred option	Explanation
Effectiveness of the policy options in reaching the objectives	0	2	<p>Provide better access to justice: the revision is expected to result in a significant increase in the number of ESCP applications. First, by increasing the threshold to €10,000, up to 217 500 new cases are expected to benefit from this procedure. Second, the procedural improvements of the procedure for claims up to €2,000 is also likely to result in new ESCP applications, estimated in the long run to amount to 414 060 potential cases (from 3 500 in 2012).</p> <p>Simplify the court procedure: the ESCP procedure will be further simplified by the use of technology which makes geographical distance – a feature of cross-border disputes – almost irrelevant. Thus, such technology will be better used in terms of speeding up communication, including service of documents, between the parties and the courts, and organizing oral hearings and making payment of court fees without the need to travel.</p> <p>Reduce costs and length of litigation: the use of modern technology will also lead to a reduction of the costs and length of the procedure. Together with the reduction of search costs for improving transparency (see below), this option would lead to a reduction of average costs per case of approximately between EUR 231 and EUR 491⁶⁸.</p> <p>Improve transparency of the procedure: Member States will be required to provide the Commission with information on the court fees applicable to ESCP cases, accepted methods of payment of court fees and the authorities or institutions competent to provide practical assistance. The Commission will make such information publicly available on the Internet (on the e-Justice portal).</p>
Implementation costs	0	1	<p>Implementation costs amount to between €500 and €10,000 for distance means of holding oral hearings, depending on whether the courts which do not yet have such technologies in place invest in videoconference equipment, teleconference equipment or Internet connection. The costs of introduction of bank transfer methods of payment are negligible. Cost of introducing on-line credit card payment methods may differ depending on the administrative organisation of the court systems in each Member State. It is estimated that a fixed cost of € 14,400 is necessary.</p>
Social impact	0	1	<p>The proposed changes to the Regulation are expected to have a positive impact especially for economically disadvantaged persons, since the existence of disproportionate costs particularly affects this social group: their claims are likely to be very small, and the fear of incurring disproportionate costs will prevent them from lodging a claim.</p> <p>The benefits related to the distance payment and electronic communications may benefit elderly less than younger groups of consumers, since they use Internet and electronic communication means less. At the same time, due to reduced mobility, this group is also potentially the most likely to benefit from these measures.</p>

⁶⁸ Deloitte Study, Part II, p. 66.

Wider economic impact	0	2	By reducing the disproportionate costs and time of litigation concerning small claims in cases with a cross-border element, the proposed changes to the Regulation will improve the functioning of the ESCP and consequently improve access to justice for citizens and businesses. The likely result is increased access to justice, leading to an increase in confidence in cross-border trade and consequently an improvement of the functioning of the Internal Market .
Feasibility	0	3	<p>As the ESCR is directly applicable in the Member States, most of them have not enacted supplementary national legislation in order to facilitate the application of the Regulation by their courts, and will therefore not have to adapt their national legislation as a result of the revision of the Regulation. However, some Member States, such as Germany, have integrated special provisions into their national procedural laws to adapt them to the requirements of the ESCR. Such provisions would need to be adapted if the Regulation is revised. However, this is not expected to cause specific problems.</p> <p>However, the following issues have been identified as potentially being sensitive or practically challenging to implement in practice in relation to the different elements:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increasing the threshold to €10,000: some may question whether the ESCP procedure is appropriate for such higher value claims. This concern will be address by the additional procedural guarantees for claims between €2,000 and €10,000. • The mandatory provision of a possibility to pay via distance means: not all courts have such means in place: implementation costs are however minimal. • The introduction of a maximum 5% court fee with a maximum minimum fee if Member States wish to have such minimum fee.
Fundamental rights	0	1	Procedural safeguards become more important as the value of the claim increases. This is why Policy Option 3 complements the introduction of a higher threshold with a limitation of the judges' discretion to refuse an oral hearing via ICT under the ESCP, and the use of distance means of communication with the possibility for citizens to use traditional means of communication.

To date, only limited use has been made of the ESCP, for the reasons set out in Section 3. However, the potential benefits from more widespread and systematic recourse to such simplified procedures is substantial. Every year, several hundred thousand consumers and businesses go to court to pursue the recovery of claims for amounts of up to €10,000. To illustrate the scale of the benefits that could be achieved by making full use of the potential of the ESCP that would result from implementation of the preferred option, it has been assumed that in those Member States that have a national simplified procedure in place, 50% of these claims would take place under the national procedure (taking into account the thresholds in the national procedures), while the other half would be pursued using the ESCP. In the other Member States, it is assumed that all claims would make use of the ESCP, given the sizeable difference in the costs of pursuing a claim under the ESCP and under a national ordinary procedure. The combined time and cost savings of the individual elements of the preferred

option account for a potential reduction of costs of about €325 – 418 million⁶⁹. The results of these calculations are shown in the table below:

Problems	Long-term costs savings for claims below €2,000, in €millions	Long-term costs savings for claims between €2,000 and €10,000 , in €millions	Total long-term costs savings, in €millions
	414,060	217,500	631,560
Raising the threshold to €10,000	NA	233	233
Electronic service and postal service on the same footing	0.5 – 1.9	0.3 - 1	0.8 – 2.9
Oral hearings organized by distance means of communication	30.6 – 71.3	16 – 37.5	46.6 – 108.8
Distance means of payment of court fees	6.2 – 12.4	3.3 – 6.7	9.5 – 19.1
Limitation of level of court fees	3.6 ⁷⁰	-	3.6
Removal of translation obligation of parts of Form D	8.3	4.3	12.6
Increased transparency regarding the costs of litigation and methods of payment of court fees under the ESCP	6.2 – 12.4	3.3 – 6.5	9.5 – 18.9
Increased transparency of actors offering assistance with filling in the forms	6.2 – 12.4	3.3 – 6.5	9.5 – 18.9

A summary of the aggregate costs of implementing the revision by a sample of Member States for which the relevant data was available is given in the table below:

⁶⁹ Deloitte Study, Part II, pp. 167-169, with the exception of the reduction of court fees which has been calculated in the Deloitte Study on the basis of a policy option capping court fees at 5% with a minimum fee of no more than €45, while the preferred policy option retained is a cap of 10% with a minimum fee of no more than €35.

⁷⁰ Obtained by adding the reduction in court fees in AT (€3,520), CZ (€4,140), DE (€2,981,230), EE (€59,000), FI (€105,570), LV (€57,970), NL (€65,227), PT (€124,220), SE (€14,080), UK (136,640), calculated according to the following assumptions: the total of 414,600 potential cases under €2,000 are distributed among the Member States proportionately according to their population; claims are distributed uniformly according to their value between €1 and €2,000 (e.g. claims below €500 represent 25% of 414,060, while claims below €1,000 represent 50% of 414,060). Calculations are done for a selection of claims for which court fees are disproportionate (e.g. €200, €500, €1,000 and €2,000) for which an average court fee reduction is calculated..

	Competent courts for hearing ESCP cases ⁷¹	Population, in millions	Installing distance means of communication for oral hearings ⁷²	Installing distance means of payment methods ⁷³	Possible reduction in the revenue obtained from high court fees ⁷⁴
AT	134 courts	8.5	- (distance communication equipment for oral hearing in place)	- (distance mean of payment in place)	€3,520 ⁷⁵ (court fees slightly disproportionate for €200 and €500 claims)
BG	113 courts	7.3	€56,500 (for all courts)	€14,400	- (court fees are currently under the proposed cap)
FI	1 court	5	-	-	€105,570 (court fees disproportionate for claims of €200, €500 and €1,000)
FR	442	65	€110,500 (for at least 50% of courts)	-	-
IT	846	61	€211,500 (for at least 50% of courts)	€14,400	-
LT	49	3	€12,250 (about 50% of courts)	-	-

⁷¹ Data collected from the Responses of the Member States to the Commission Questionnaire.

⁷² Assuming the most cost-friendly solution is adopted, i.e. Skype-like equipment or teleconference.

⁷³ Assuming only one central authority collects the fees.

⁷⁴ Assuming that the total of 414,600 potential cases under €2,000 are distributed among the Member States proportionately according to their population. Calculations are done for a selection of claims for which court fees are disproportionate.

⁷⁵ $[(414,060 \text{ cases under } \text{€}2,000 \times 1,7\% \text{ population of AT}) / 25\% \text{ number of claims for which court fees are disproportionate}] \times [(\text{€}37 \text{ court fee for claims of } \text{€}200 - \text{€}35 \text{ maximum cap for the minimum fee} + \text{€}52 \text{ court fee for claims of } \text{€}500 - \text{€}50 \text{ representing } 10\% \text{ of a } \text{€}500 \text{ claim}) / 2]$

PL	287	39	€3,063 (for at least 50% of courts)	-	-
SK	54	5.4	€27,000 (for all courts)	€14,400	-
UK	181	63	€90,500 (about 50% of courts)	€14,400	€136,640 (court fees disproportionate for €200 and €500 claims)

It should be noted that the Member States decide exclusively on the number of courts competent for ESCP applications. This decision also influences the aggregate costs of implementation.

8. MONITORING AND EVALUATION

In order to monitor the effective application of the amended Regulation, regular evaluation and reporting by the Commission will take place. To fulfil these tasks, the Commission will prepare regular evaluation reports on the application of the Regulation, based on consultations with Member States, stakeholders and external experts. Regular expert meetings will also take place to discuss application problems and exchange best practices between Member States in the framework of the European Judicial Network in civil and commercial matters.

In most Member States, there is no systematic collection of statistical data on the application of the European Small Claims Procedure, which makes it very difficult to measure how the Regulation improves access to justice in respect of small claims in cross-border situations. The Commission will therefore include in the revision of the Regulation a requirement on Member States to provide information on how the Regulation is applied in practice, notably on the number of proceedings brought under the ESCP.

The indicators to screen efficiency and effectiveness are as follows:

- increase in the number of ESCP applications, both of claims under EUR 2 000 and between EUR 2 000 and EUR 10 000 – information from EJM, Eurobarometers, ECC-Net;
- reducing the overall costs and time of the procedure per case, including translation costs of Form D – Eurobarometers, ECC-Net;
- improve the transparency of the information on court fees and methods of payment as well as on practical assistance – Eurobarometers, ECC-Net;

- reduction of the workload of the courts per case by using the procedure as opposed to using national ordinary or simplified procedures – EJM, interviews with judges in several Member States.

9. ANNEXES

Annex 1

Table of abbreviations

ADR	Alternative Dispute Resolution	DG MARKT	Directorate General Internal Market (European Commission)
EB	Eurobarometer	DG SANCO	Directorate General Health and Consumer Protection (European Commission)
ECC-Net	European Consumer Centres Network	EU	European Union
EJM	European Judicial Network	IAB	Impact Assessment Board
ESCP	European Small Claims Procedure	SMEs	Small and medium enterprises
DG ENLARG	Directorate General Enlargement (European Commission)	TEC	Treaty on the European Community
DG ENTR	Directorate General Enterprise (European Commission)	TFEU	Treaty of the Functioning of the European Union
DG JUST	Directorate General Justice (European Commission)		
AT	Austria	IE	Ireland
BE	Belgium	IT	Italy
BG	Bulgaria	LT	Lithuania
CZ	Czech Republic	LU	Luxembourg
CY	Cyprus	LV	Latvia
DE	Germany	MT	Malta
DK	Denmark	NL	The Netherlands
EE	Estonia	PL	Poland
EL	Greece	PT	Portugal
ES	Spain	RO	Romania

FI	Finland	SE	Sweden
FR	France	SI	Slovenia
HR	Croatia	SK	Slovakia
HU	Hungary	UK	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

Annex 2 Form D Certificate of enforcement

[ANNEX IV]

<p>EUROPEAN SMALL CLAIMS PROCEDURE</p> <p>FORM D</p> <p>CERTIFICATE CONCERNING A JUDGMENT IN THE EUROPEAN SMALL CLAIMS PROCEDURE</p> <p>(Article 20(2) of Regulation (EC) No. 861/2007 of the European Parliament and of the Council establishing a European Small Claims Procedure)</p> <p>To be filled in by the court/tribunal</p>
--

1. Court/tribunal

1.1. Name:

1.2. Street and number/PO box:

1.3. City and postal code:

1.4. Country:

2. Claimant

2.1. Surname, first name/name of company or organisation:

2.2. Street and number/PO box:

2.3. City and postal code:

2.4. Country:

2.5. Telephone* :

2.6. E-mail* :

2.7. Claimant's representative, if any, and contact details* :

2.8. Other details* :

3. Defendant

3.1. Surname, first name/name of company or organisation:

3.2. Street and number/PO box:

3.3. City and postal code:

3.4. Country:

3.5. Telephone* :

3.6. E-mail* :

3.7. Defendant's representative, if any, and contact details* :

3.8. Other details* :

* optional

4. Judgment

4.1. Date:

4.2. Case number:

4.3. The substance of the judgment:

4.3.1. The court/tribunal has ordered _____ to pay to

(1) Principal:

(2) Interest:

(3)

Costs:

4.3.2. The court/tribunal has made an order against _____ to

(If the judgment was given by an appeal court or in the case of a review of a judgment.)

This judgment supersedes the judgment given on ____/____/____, case number _____, and any certificate relative thereto.

THE JUDGMENT WILL BE RECOGNISED AND ENFORCED IN ANOTHER MEMBER STATE WITHOUT THE NEED FOR A DECLARATION OF ENFORCEABILITY AND WITHOUT ANY POSSIBILITY OF OPPOSING ITS RECOGNITION.

Done at:

Date: ____/____/____

Signature and/or stamp

Annex 3 Deloitte Study



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 25. November 2013
(OR. en)**

**Interinstitutionelles Dossier:
2013/0403**

**16749/13
ADD 2**

**JUSTCIV 278
CODEC 2695**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der
Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 20. November 2013

Empfänger: Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: SWD(2013) 460 final

Betr.: **ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG**
Begleitdokument zum Vorschlag zur Änderung einer Verordnung des
Europäischen Parlaments und des Rates Verordnung (EG) Nr. 861/2007 des
Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines europäischen
Verfahrens für geringfügige Forderungen und Verordnung (EG) Nr.
1896/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember
zur Einführung eines europäischen Mahnverfahrens

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2013) 460 final.

Anl.: SWD(2013) 460 final

Brüssel, den 19.11.2013
SWD(2013) 460 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitdokument zum

Vorschlag zur Änderung einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates

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

{COM(2013) 794 final}
{SWD(2013) 459 final}

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitdokument zum

Vorschlag zur Änderung einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates

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

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitdokument zum

Vorschlag zur Änderung einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates

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

1. PROBLEMSTELLUNG

Die Ziele der Verordnung zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen („die Verordnung“) sind ein besserer Rechtsschutz und die Verbesserung der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen. Während letzteres Ziel durch die Abschaffung des Exequaturverfahrens erreicht wurde, konnte der Rechtsschutz bei Streitsachen mit geringem Streitwert nicht zufriedenstellend verbessert werden. Die Vorteile des europäischen vereinfachten Verfahrens werden nicht vollständig ausgeschöpft, und der Rechtsschutz hat sich für einige Interessengruppen, insbesondere für KMU, nicht ausreichend verbessert.

Problem 1: Begrenzter Geltungsbereich der Verordnung

Die Streitwertobergrenze von 2000 EUR ist zu niedrig.

Die Streitwertobergrenze von 2000 EUR schränkt die Verfügbarkeit des Verfahrens für KMU stark ein, da sich deren grenzüberschreitende Rechtsstreitigkeiten mit anderen Unternehmen auf einen durchschnittlichen Streitwert von 39 700 EUR belaufen. Bei etwa 30 % der Forderungen von Unternehmen beträgt der Streitwert zwischen 2001 EUR und 10 000 EUR. Diese Unternehmen müssen auf nationale Verfahren für geringfügige Forderungen, oder – wenn solche nationalen Verfahren für grenzübergreifende Fälle nicht zur Verfügung stehen – auf ordentliche Zivilverfahren zurückgreifen. Besonders in Mitgliedstaaten, die keine vereinfachten Verfahren für Bagatellsachen bereitstellen, hat dies **unverhältnismäßig hohe Prozesskosten und langwierige Verfahren** zur Folge, was wiederum potenzielle Kläger davon abhält, ihre Forderungen geltend zu machen.

Dies führt zu finanziellen Verlusten und schwindendem Vertrauen in grenzübergreifende Handelsgeschäfte.

Die enge Definition der „grenzüberschreitenden Rechtssache“

Die Verordnung gilt bislang lediglich für Streitfälle, bei denen mindestens eine der Parteien ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat als dem des angerufenen Gerichts hat. Hierdurch wird der Anwendungsbereich der Verordnung eingeschränkt, so dass das europäische Verfahren in anderen grenzübergreifenden Fällen, bei

denen Bürger ebenfalls Kosten und Zeit sparen könnten, nicht zur Verfügung steht. Insbesondere, wenn der Kläger nach der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 die Wahl hat zwischen der Zuständigkeit der Gerichte des Mitgliedstaats, in dem sowohl er als auch der Beklagte ansässig sind, und der besonderen Zuständigkeit nach Abschnitt 2 der Brüssel-I-Verordnung, sollte die Wahl des Gerichts am gemeinsamen Wohnsitz nicht dazu führen, dass dem Kläger die Möglichkeit genommen wird, von dem europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen Gebrauch zu machen, das andernfalls verfügbar wäre.

Diese Einschränkung schließt zudem Klagen aus, die im europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen von Drittstaatsangehörigen – oder gegen Drittstaatsangehörige – bei Gerichten in EU-Mitgliedstaaten erhoben werden, zum Beispiel Klagen von EU-Verbrauchern gegen Unternehmen mit Sitz in einem Drittland.

Problem 2: Effizienzverluste aufgrund zu hoher Kosten und zu langer Dauer des derzeitigen Verfahrens bei grenzübergreifenden Bagatellsachen unter 2000 EUR

Effizienzverluste infolge der Bevorzugung der postalischen Zustellung gegenüber der elektronischen Zustellung: Das europäische Verfahren für geringfügige Forderungen ist ein grundsätzlich schriftliches Verfahren. Schriftstücke sind nach Maßgabe der Verordnung in erster Linie durch Postdienste mit Empfangsbestätigung zuzustellen. Andere Zustellungsmethoden finden nur dann Anwendung, wenn der Postweg ausgeschlossen ist.

Ogleich die Zustellung auf dem Postweg bereits kostengünstiger ist als andere Zustellungsarten, die in ordentlichen Verfahren in den Mitgliedstaaten genutzt werden, entstehen dadurch trotzdem Kosten und Fristen, die durch die elektronische Zustellung vermieden werden könnten.

Notwendigkeit zu reisen aufgrund mangelnder Nutzung von Fernkommunikationsdiensten für mündliche Verhandlungen und die Beweisaufnahme: Ogleich es sich um ein schriftliches Verfahren handelt, kann das Gericht eine mündliche Verhandlung anberaumen, wenn es dies als erforderlich erachtet. Wenn das Gericht keine Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) nutzt, sind vorgeladene Personen dazu gezwungen, persönlich vor Gericht zu erscheinen, das sich in einem anderen Mitgliedstaat befinden kann.

Dies kann erhebliche zusätzliche Kosten und Verzögerungen für die Parteien nach sich ziehen. Der Einsatz von IKT kann eine geeignete Lösung für den Mangel an Nähe und geografischer Erreichbarkeit von Gerichten darstellen.

Im Vergleich zum Streitwert unverhältnismäßig hohe Gerichtsgebühren: Die Mehrheit der Mitgliedstaaten erhebt die Gerichtsgebühren im Voraus. Gerichtsgebühren, die höher als 10 % des Streitwerts sind, werden als unverhältnismäßig erachtet und können ein Faktor für die Entscheidung des Bürgers sein, keine gerichtlichen Schritte einzuleiten. In einigen Mitgliedstaaten sind die Gerichtskosten im Vergleich zum Streitwert unverhältnismäßig hoch, insbesondere bei geringfügigen Forderungen, und je niedriger der Streitwert ist, desto unverhältnismäßiger sind die Gerichtskosten.

Praktische Hindernisse bei der Zahlung von Gerichtsgebühren: Die Zahlungsmodalitäten sind in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und reichen von der direkten persönlichen Zahlung beim Gericht bis hin zur Banküberweisung. Besonders, wenn Zahlungen in Form von Bargeld, Marken, Schecks oder über Anwälte erforderlich sind, müssen die Parteien Reisekosten auf sich nehmen oder einen Anwalt im Mitgliedstaat des

Gerichts beauftragen, wodurch sich eine Geltendmachung ihrer Forderungen unter Umständen nicht mehr lohnen würde.

Unnötige Übersetzungskosten: Die Partei, die die Vollstreckung eines Urteils erwirken möchte, muss eine Originalausfertigung des Urteils und des Formulars D (Bestätigung eines im europäischen Bagatellverfahren ergangenen Urteils) vorlegen. Die Verpflichtung, das Formular D zu übersetzen, bringt unnötige Kosten mit sich, denn es muss lediglich Abschnitt 4.3 des Formulars (Inhalt des Urteils) übersetzt werden, da die anderen Felder nur Namen und Zahlen enthalten.

Mangelnde Transparenz der Angaben zu Prozesskosten und zur Zahlungsweise von Gerichtskosten im europäischen Verfahren: Nach der Verordnung sind die Mitgliedstaaten bereits zum Austausch von Daten zu verschiedenen praktischen Aspekten verpflichtet. Angaben zu Prozesskosten und der zulässigen Zahlungsweise von Gerichtsgebühren stehen jedoch zurzeit nicht zur Verfügung:

Fehlende Transparenz der Informationen über die Verfügbarkeit praktischer Hilfe für Bürger: Obgleich die Mitgliedstaaten derzeit verpflichtet sind, sicherzustellen, dass Bürger beim Ausfüllen der Formulare Hilfestellung erhalten, scheint es in der Praxis wenig Transparenz im Hinblick auf die Akteure oder Organisationen zu geben, die für die Bereitstellung solcher Hilfe zuständig sind.

Problem 3: Begrenztes Wissen über die Existenz und die Funktionsweise des Verfahrens

Eine erfolgreiche Anwendung des europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen setzt voraus, dass die beteiligten Akteure - Bürger, Gerichte und andere Organisationen, von denen Unterstützung und Betreuung angeboten werden - über seine Existenz und Funktionsweise unterrichtet sind. Die Tatsachen zeigen jedoch, dass bislang weder die Bürger noch die Gerichte ausreichend informiert sind.

Die Kommission hat den Versuch unternommen, dieses Problem durch eine Reihe von Informations- und Schulungsmaßnahmen anzugehen.

Diese Maßnahmen dürften zu positiven Ergebnissen und einer vermehrten Inanspruchnahme des europäischen Bagatellverfahrens führen.

2. SUBSIDIARITÄTSANALYSE

Der Regelungsgegenstand umfasst grenzüberschreitende Aspekte, die durch individuelle Maßnahmen der Mitgliedstaaten nicht zufriedenstellend gelöst werden können. Nationale vereinfachte Verfahren, sofern es sie gibt, gestalten sich äußerst vielfältig, sowohl im Hinblick auf die Streitwertobergrenze als auch auf den Grad der Verfahrensvereinfachung. Ohne EU-weite einheitliche Verfahrensvorschriften würden sich die im Vergleich zu Inlandssachen unverhältnismäßig hohen Kosten und die lange Verfahrensdauer aufgrund der zusätzlichen Komplexität und der Kosten, die mit der gerichtlichen Verfolgung einer grenzübergreifenden Forderung verbunden sind, weiter erhöhen. Die Verzerrung des Wettbewerbs im Binnenmarkt aufgrund des unterschiedlichen Funktionierens der verfahrensrechtlichen Instrumente, die den Klägern/Gläubigern in den einzelnen Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, machen eine EU-Regelung erforderlich, die für Gläubiger und Schuldner in der gesamten EU gleiche Bedingungen gewährleistet.

Eine EU-weite Regelung hätte überdies einen klaren Effizienzvorteil, da die geänderte Verordnung einheitliche Verfahrensvorschriften für sämtliche grenzüberschreitende Forderungen festlegen würde, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sich das Gericht befindet, das über den Fall entscheidet.

3. ZIELE DER EU-INITIATIVE

Die Hauptziele dieser Initiative sind ein verbesserter Rechtsschutz für ein breiteres Spektrum grenzübergreifender Forderungen mit niedrigem Streitwert und die Milderung der derzeitigen wirtschaftlichen Nachteile, die KMU und Verbrauchern aus teuren Gerichtsverfahren entstehen.

4. OPTIONEN

Es wurden vier Optionen in Betracht gezogen. Option 1 und 3 wurden ausführlich bewertet.

Option 1 – Status quo (Basisszenario): Die Verordnung wird nicht geändert.

Option 2 – Vereinfachung durch die Aufhebung der Verordnung: Mit Geltungsbeginn der Verordnung (EG) Nr. 1215/2012 über die gerichtliche Zuständigkeit, die Anerkennung und Vollstreckung in Zivil- und Handelssachen (Brüssel-I-Neufassung) am 10. Januar 2015 wird das *Exequaturverfahren* in der gesamten EU abgeschafft. Der Zusatznutzen der Verordnung über geringfügige Forderungen besteht allerdings darin, dass sie ein berechenbares, einheitliches, schnelles und einfaches Verfahren als kostengünstige Alternative zu den nationalen Verfahren bietet. Aus diesen Gründen wurde diese Option **nicht beibehalten**.

Option 3 - Überarbeitung der Verordnung: Drei Hauptelemente sind zu überarbeiten, und für jedes Element wurden mehrere Unteroptionen in Betracht gezogen.

Erstens **kann das Problem der unverhältnismäßig hohen Kosten für grenzübergreifende Forderungen mit einem Streitwert über 2000 EUR** gelöst werden, indem die Streitwertobergrenze auf 1) 5000 EUR, 2) 10 000 EUR oder 3) über 10 000 EUR angehoben wird.

Zweitens **kann die enge Definition der „grenzüberschreitenden Rechtssache“** durch die Einbeziehung sämtlicher Fälle mit grenzübergreifendem Bezug in den Anwendungsbereich erweitert werden.

Drittens **können die Effizienzmängel des derzeitigen Verfahrens** durch eine Reihe von Verbesserungen folgender Aspekte behoben werden:

Die Bevorzugung der Postdienste könnte überwunden werden durch 1) die Gleichstellung von elektronischer und postalischer Zustellung in den Mitgliedstaaten, die die elektronische Zustellung nutzen, oder 2) durch die Verpflichtung aller Mitgliedstaaten zur Einführung der elektronischen Zustellung.

Die aufgrund der eingeschränkten Nutzung von Fernkommunikationsdiensten für mündliche Verhandlungen und die Beweisaufnahme bestehende Notwendigkeit zu reisen, ließe sich weitgehend vermeiden, wenn mündliche Verhandlungen grundsätzlich per

Telekommunikation stattfinden würden; Ausnahmen würden nur auf ausdrücklichen Wunsch einer Partei gemacht.

Die Unverhältnismäßigkeit von Gerichtsgebühren könnte beseitigt werden durch 1) die Festlegung einer Obergrenze von 5 % des Streitwerts mit einer möglichen Untergrenze von nicht mehr als 45 EUR oder 2) durch die Festlegung einer Obergrenze von 10 % des Streitwerts mit einer möglichen Untergrenze von nicht mehr als 35 EUR.

Praktische Hindernisse bei der Zahlung der Gerichtsgebühren ließen sich überwinden durch 1) die obligatorische Anerkennung zumindest von Banküberweisungen oder 2) durch die obligatorische Anerkennung zumindest von Banküberweisungen und Online-Zahlungen mit Kredit-/Debitkarte.

Unnötige Übersetzungskosten in der Vollstreckungsphase ließen sich vermeiden durch die Abschaffung der Pflicht zur Übersetzung von Formblatt D mit Ausnahme von Abschnitt 4.3 des Formulars D (Inhalt des Urteils).

Kosten infolge mangelnder Transparenz bezüglich der Prozesskosten, der Zahlungsweise von Gerichtskosten und der Verfügbarkeit praktischer Hilfe im Verfahren ließen sich durch die Einführung einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten, diese Informationen an die Kommission weiterzuleiten, verringern.

Option 4 – Harmonisierung nationaler Verfahren für geringfügige Forderungen durch eine Richtlinie: Diese Option würde in der Einführung eines einzigen Verfahrens für geringfügige Forderungen unter einer bestimmten Streitwertobergrenze bestehen, wodurch die für grenzübergreifende und innerstaatliche Fälle gleichermaßen geltenden nationalen Verfahrensvorschriften harmonisiert werden würden. Die Harmonisierung des Prozessrechts der Mitgliedstaaten würde jedoch wahrscheinlich höchst kontrovers aufgenommen. Aus diesen Gründen wurde auch diese Option **verworfen**.

5. FOLGENABSCHÄTZUNG

Bislang wurde vom europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen aus den oben erläuterten Gründen nur begrenzt Gebrauch gemacht. Die potenziellen Vorteile einer konsequenteren Nutzung eines vereinfachten Verfahrens sind erheblich. Zur Veranschaulichung der verschiedenen Vorteile, welche die Umsetzung von Option 3 mit sich bringen würde, wird davon ausgegangen, dass in den Mitgliedstaaten, die ein nationales vereinfachtes Verfahren eingerichtet haben, 50 % der Forderungen mit einem Streitwert unter 10 000 € im Wege des europäischen Verfahrens geltend gemacht würden. In den anderen Mitgliedstaaten wird angenommen, dass aufgrund der erheblichen Kostendifferenz zwischen dem europäischen Verfahren und den nationalen ordentlichen Verfahren die Gesamtheit dieser Forderungen im europäischen Verfahren geltend gemacht würden. Die mit der bevorzugten Option insgesamt zu erzielenden Zeit- und Kosteneinsparungen werden auf 325-418 Mio. EUR geschätzt.

Bewertungskriterien	Bewertung Status Quo	Bewertung Bevorzugte Option	Erläuterung
Effizienz der Optionen beim Erreichen der Ziele	0	2	Verbesserter Rechtsschutz: Es wird erwartet, dass die Reform der Verordnung zu einem bedeutenden Anstieg der im Rahmen des europäischen Bagatellverfahrens

			<p>eingeleiteten Klagen führen wird. Durch die Erhöhung der Streitwertobergrenze auf 10 000 EUR dürfte dieses Verfahren in bis zu 217 500 neuen Fällen genutzt werden. Auch die Verfahrenserleichterungen für Forderungen mit einem Streitwert bis zu 2000 EUR dürften zu einer vermehrten Inanspruchnahme des Verfahrens führen (langfristig wird mit 414 060 Fällen gerechnet (ausgehend von 3500 Fällen im Jahre 2012).</p> <p>Vereinfachung des Gerichtsverfahrens: Das Verfahren wird durch den Einsatz von IKT, dank der geografische Entfernungen quasi irrelevant werden, weiter vereinfacht.</p> <p>Geringerer Kosten- und Zeitaufwand: Durch den Einsatz moderner Technologie werden sich Kosten und Verfahrensdauer reduzieren.</p> <p>Verfahren mit verbesserter Transparenz: Die Mitgliedstaaten werden der Kommission zusätzliche Informationen bereitstellen. Die Kommission wird diese Daten im Internet öffentlich verfügbar machen (über das europäische Justizportal).</p>
Anwendungskosten	0	1	Die Kosten für die Einrichtung der Telekommunikation für mündliche Verhandlungen werden sich auf einen Betrag zwischen 500 und 10 000 EUR belaufen. Die Kosten für die Einrichtung von Online-Zahlungssystemen für Kreditkarten unterscheiden sich je nach verwaltungstechnischer Organisation der Gerichtsstrukturen in jedem Mitgliedstaat. Schätzungsweise werden Fixkosten in einem Umfang von 14 400 EUR erforderlich sein.
Soziale Auswirkungen	0	1	Es wird erwartet, dass die vorgeschlagenen Änderungen der Verordnung positive Auswirkungen haben werden, insbesondere für wirtschaftlich Benachteiligte , da die unverhältnismäßig hohen Kosten insbesondere diese Gesellschaftsgruppe betreffen.
Weitreichendere wirtschaftliche Auswirkungen	0	2	Die vorgeschlagenen Änderungen der Verordnung werden den Rechtsschutz verbessern, was wiederum das Vertrauen in den grenzübergreifenden Handel stärken und folglich zu einer verbesserten Funktionsweise des Binnenmarktes führen wird.
Durchführbarkeit	0	3	Da das europäische Bagatellverfahren in den Mitgliedstaaten direkte Anwendung findet, haben die meisten von ihnen keine zusätzlichen Gesetze auf nationaler Ebene verabschiedet und werden folglich ihre nationalen Rechtsvorschriften infolge der Überarbeitung der Verordnung nicht anpassen müssen.
Grundrechte	0	1	Verfahrensgarantien erlangen mit steigendem Streitwert einen höheren Stellenwert. Aus diesem Grund umfasst Option 3 zusätzlich zur Einführung einer höheren Streitwertobergrenze die Einschränkung des Ermessensspielraums der Richter, mündliche Verhandlungen unter Zuhilfenahme von IKT abzulehnen, und den Einsatz der Telekommunikation, wobei jedoch Bürgern weiterhin die Möglichkeit eingeräumt wird, von den herkömmlichen Kommunikationsmitteln Gebrauch zu machen.

6. BEVORZUGTE OPTION

Auf der Grundlage der Folgenabschätzung ist Option 3 die **bevorzugte Option** mit folgendermaßen kombinierten Unteroptionen:

Anheben der Streitwertobergrenze auf 10 000 EUR: Durch Bereitstellung des vereinfachten Verfahrens für Forderungen mit einem Streitwert zwischen 2000 und 10 000 EUR werden die Prozesskosten in diesen Fällen sinken. **Ausweitung des territorialen Geltungsbereichs der Verordnung auf sämtliche Fälle**, die keinen ausschließlichen Inlandsbezug haben. Gleichstellung der **elektronischen mit der postalischen Zustellung**; dadurch werden die Gesamtkosten für die Zustellung von Unterlagen gesenkt.

Einführung einer Verpflichtung, mündliche Verhandlungen per Telekommunikation durchzuführen, beispielsweise über Video- oder Telefonkonferenzen: Vorteile umfassen einen geringeren Reise- und Kostenaufwand für KMU und Verbraucher.

Begrenzung der Gerichtsgebühren auf 10 % des Streitwerts in Kombination mit der Möglichkeit eines festen Mindestbetrags von höchstens 35 EUR: Die Festlegung einer Höchstgebühr würde zu Kostensenkungen in Mitgliedstaaten führen, in denen die Gerichtskosten im Vergleich zum Streitwert unverhältnismäßig hoch sind.

Verpflichtung zur Anerkennung von Banküberweisungen und Kredit-/Debitkarten als Zahlungsmittel zur Begleichung von Gerichtskosten: Die allgemeine Effizienz des Justizsystems würde dadurch steigen, da die Parteien Kosten und Zeit sparen und den Behörden nur geringe Kosten zur Einrichtung der entsprechenden Systeme entstehen würden.

Verzicht auf die Verpflichtung zur Übersetzung von Formular D mit Ausnahme von Abschnitt 4.3 (Inhalt des Urteils): Damit würden die Vollstreckungskosten gesenkt.

Einführung einer Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, die Kommission über die Prozesskosten und die Zahlungsweise von Gerichtsgebühren zu unterrichten: Diese Änderung würde mehr Transparenz bringen.

Einführung einer Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, die Kommission darüber zu unterrichten, wo die Parteien praktische Hilfestellung beim Ausfüllen der Formulare erhalten können: Diese Änderung würde mehr Transparenz bringen.

7. MONITORING UND BEWERTUNG

Die Kommission wird genau verfolgen, wie die geänderte Verordnung in der Praxis angewandt wird und dies in ihrer Berichterstattung regelmäßig bewerten. Sie wird hierzu in regelmäßigen Abständen auf der Grundlage von Konsultationen mit den Mitgliedstaaten, Interessenträgern und externen Fachleuten Berichte über die Anwendung der Verordnung ausarbeiten. Zudem werden im Rahmen des Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen regelmäßig Expertentreffen abgehalten, um eventuelle Probleme bei der Anwendung zu besprechen und sich über bewährte Vorgehensweisen in den Mitgliedstaaten auszutauschen.