



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
ESCUELA JUDICIAL



Red Europea de Formación Judicial (REFJ)
European Judicial Training Network (EJTN)
Réseau Européen de Formation Judiciaire (REFJ)

MODUL I

THEMA 1

DIE JUSTIZIELLE ZUSAMMENARBEIT IN ZIVILSACHEN ZWISCHEN DEN EUMITGLIEDSTAATEN

AUTORE

Lionel Rinuy

Richter an einem höheren Gericht. Beirat des Europäischen Rechtsraums im Generalsekretariat für Europäische Angelegenheiten (S.G.A.E.)

ONLINE-KURS
EINE SYSTEMATISCHE STUDIE DES
EUROPÄISCHEN RECHTSRAUMS IN ZIVIL UND
HANDELSACHEN
2009-2010



Con el apoyo de la Unión Europea
With the support of The European Union
Avec le soutien de l'Union Européenne

1. Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Lionel RINUY ist Richter und Beirat für den Bereich Europäischer Rechtsraum bei der französischen Koordinierungsstelle für EU-Politik (Secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne - SGCI).¹

Als Einleitung zur Fortbildungsreihe für Richter über die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen mag ein kurzer Abriss ihrer Vorgeschichte (I) sowie ein Überblick über den Europäischen Rechtsraum nach dem Vertrag von Amsterdam (II) von Nutzen sein, um ein allgemeines Bild der Perspektiven zu vermitteln, welche sich mit der am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichneten Verfassung der Europäischen Union und dem am 5. November 2004 eingeleiteten Haager Programm (III) eröffnen.

I. VORGESCHICHTE.

Eine Rückschau auf die anfängliche Lage (A) führt uns rasch zum EU-Vertrag von Maastricht (B).

A. Ausgangslage

Mit dem Pariser Vertrag vom 18. April 1951 (EGKS) und den am 25. März 1957 unterzeichneten Römischen Verträgen (EWG und EAG bzw. Euratom) entstanden drei unterschiedliche europäische Gemeinschaften mit wirtschaftlicher Ausrichtung. Gleichwohl hat es stets einen einzigen Europäischen Gerichtshof gegeben. Die Institutionen der Europäischen Gemeinschaften wuchsen hingegen erst auf der Grundlage des Fusionsvertrags von 1965 zusammen.

Zudem ist festzuhalten, dass der freie Personenverkehr als eine der vier Grundfreiheiten von Anfang im EG-Vertrag verankert war.

Unter den Bestimmungen dieses Vertrags besagte bereits **Artikel 220** (nun Artikel 293) weiterhin folgendes: „Soweit erforderlich, leiten die Mitgliedstaaten untereinander Verhandlungen ein, um zugunsten ihrer Staatsangehörigen Folgendes sicherzustellen:

(...) - die Vereinfachung der Förmlichkeiten für die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung richterlicher Entscheidungen und Schiedssprüche.“

Einerseits werden die Verhandlungen in diesem Bereich damit von den einzelnen Mitgliedstaaten geführt und nicht von den Gemeinschaftsinstitutionen. Andererseits ist das Ergebnis kein

¹ Dieser Artikel vertritt ausschließlich die Meinung des Verfassers, welche nicht notwendigerweise von der Institution geteilt werden, bei welcher der Verfasser tätig ist.

Gemeinschaftsinstrument (Verordnung oder Richtlinie), sondern ein Vertrag, welcher durch jeden Mitgliedstaat ratifiziert werden muss.

Auf dieser Rechtsgrundlage wurde am 27. September 1968 das Brüsseler Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (EuGVÜ) unterzeichnet, wonach sich die hohen Vertragsparteien „ in dem Bestreben, innerhalb der Gemeinschaft den Rechtsschutz der dort ansässigen Personen zu verstärken,“ verpflichten, die Vereinfachung der Förmlichkeiten für die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen sicherzustellen.

Dieses Übereinkommen wurde ergänzt durch das Luxemburger Protokoll vom 3. Juni 1971 betreffend die Auslegung des EuGVÜ durch den Europäischen Gerichtshof.

Beide Texte führen in ihren Bestimmungen eine erste justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen ein, wonach dem Gerichtshof Auslegungsfragen zur Vorabentscheidung vorgelegt werden können. Hingegen unterscheidet sich dieses Verfahren von demjenigen, das aus der Anwendung des Artikels 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234) folgt :

- erstinstanzliche Gerichte können dem Gerichtshof keine Fragen zur Entscheidung vorlegen;
- die Fragen dürfen nur die Auslegung und nicht die Gültigkeit des Übereinkommens betreffen;
- schließlich können die zuständigen Stellen eines Mitgliedstaats an den Gerichtshof Fragen zu rechtskräftigen Entscheidungen leiten, die mit einer Auslegung des Gerichtshofs oder weiteren in anderen Mitgliedstaaten ergangenen Entscheidungen im Widerspruch stehen. In diesem hat die vom Gerichtshof auf einen derartigen Antrag gegebene Auslegung keine Wirkung auf die Entscheidungen, die den Anlass für den Antrag auf Auslegung bildeten.

Der Anwendungsbereich des EuGVÜ bleibt allerdings weiterhin dem wirtschaftlichen Bereich verhaftet, da es sich auf Vermögensansprüche begrenzt und beispielsweise Ehesachen ausklammert. Geographisch erstreckt es sich auf alle Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften sowie der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) gemäß dem Lugano-Übereinkommen vom 16. September 1988.

Die in Luxemburg unterzeichnete und am 1. Juli 1987 in Kraft getretene **Einheitliche Europäische Akte** wirkt sich zwar nicht unmittelbar auf die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen aus, doch ist sie im Hinblick auf den Ausbau der Europäischen Politischen Zusammenarbeit belangvoll und Wegbereiter des Maastricht-Vertrags. Darüber hinaus bildet sie einen Meilenstein für den Binnenmarkt durch die Ausweitung des Abstimmungsverfahrens durch qualifizierte

Mehrheit und die Schaffung des Europäischen Gerichts erster Instanz, welches dem Europäischen Gerichtshof angegliedert ist.

B. Der Vertrag von Maastricht

Der Vertrag von Maastricht wurde am 7. Februar 1992 unterzeichnet und trat am 1. November 1993 in Kraft. Er ist ein wesentlicher Meilenstein in der Verwirklichung eines europäischen Rechtsraums und entwirft tatsächlich eine neue Architektur der EU, welche einen deutlichen Fortschritt zum Europa der Bürger und die Entstehung einer politischen Dimension im Aufbau Europas bedeutet.

Es wird die Europäische Union geschaffen und ihre Aufteilung in drei Säulen weisen der Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik (ZIJP) einen eigenen Rahmen mit der Dritten Säule (man spricht auch vom „Titel VI“, welcher die Bestimmungen des EU-Vertrags über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit enthält) neben einer Ersten Säule (mit dem Gemeinschaftssystem, nämlich den ursprünglichen Europäischen Gemeinschaften) und einer Zweiten Säule (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik oder GASP). Gleichzeitig wird die mit dem Vertrag von Rom geschaffene Europäische Wirtschaftsgemeinschaft zu einer Europäischen Gemeinschaft, was einer Ausweitung ihres Geltungsbereichs über rein wirtschaftliche Interessen hinaus gleichkommt.

Dieselben Gemeinschaftsinstitutionen sind auch bei der Dritten Säule beteiligt, doch unterscheidet sich ihre Funktionsweise. Tatsächlich kennzeichnet sich die **intergouvernementale Methode** insbesondere durch das gemeinsame Initiativrecht von Mitgliedstaaten und Kommission bei der justiziellen Zusammenarbeit sowie durch die Voraussetzung einer einstimmigen Beschlussfassung im Rat aus.

Die Rolle des Europäischen Gerichtshofs ist nicht ausformuliert und Gegenstand von Verhandlungen. Ein Gleiches gilt auch für die Vertragswerke (welche somit wesentliche Rechtsinstrumente der Dritten Säule sind). Der Artikel K.3 beschränkt sich nämlich auf die Feststellung, dass „sie vorsehen können, dass der Gerichtshof für die Auslegung ihrer Bestimmungen und Entscheidungen über jedwede Unterschiede nach den jeweils erforderlichen Einzelheiten zuständig ist“. Dadurch bedingt, müssen sowohl die grundsätzliche Zuständigkeit als auch einzelne Zuständigkeiten des Gerichtshofs ausgehandelt werden.

Gleichzeitig wird die Rolle des Europäischen Parlaments begrenzt. Es handelt sich hierbei also nicht um einen Anwendungsbereich des Mitentscheidungsverfahrens.

In der Ära des Vertrags von Maastricht wurden verschiedene Übereinkommen unterzeichnet wie das Übereinkommen über Insolvenzverfahren vom 23. November 1995 (EuInsVO); über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- und Handelssachen (26. Mai 1997); über die Zuständigkeit, Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten (29. Mai 1998). Bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam war hingegen noch keines dieser Übereinkommen von allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden, weshalb auch keines davon anwendbar ist. Für diese Frage verwendete sich besonders die damalige Präsidentin des Europäischen Parlaments, Nicole Fontaine, bei der Eröffnung des Europäischen Rates in Tampere (s.u.).

II. DER EUROPÄISCHE RAUM DES RECHTS NACH DEM VERTRAG VON AMSTERDAM

Es empfiehlt sich, aufeinander aufbauend den Vertrag von Amsterdam (A) zusammen mit dem Wiener Aktionsplan (B), den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere (C), das Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (D), den Nizza-Vertrag (E) und schließlich die Umsetzung in den wichtigsten Rechtsakten (F) zu behandeln.

A. Vertrag von Amsterdam

Der Vertrag von Amsterdam wurde am 2. Oktober 1997 unterzeichnet und ist am 1. Mai 1999 in Kraft getreten. Manche stufen ihn in seiner Bedeutung als weitaus geringer als den Vertrag von Maastricht ein, denn tatsächlich wird die nur wenige Jahre zuvor eingeführte Architektur nicht verändert. Dagegen hat er die Bedeutung des europäischen Rechtsraums untermauert und diesem zu einigen seiner wirkungsvollsten Rechtsinstrumenten verholfen.

Aus fachlicher Sicht steuert er Änderungen zum Maastrichter Vertrag über die Europäische Union (im Folgenden der EU-Vertrag) wie zum Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft (im Folgenden der EG-Vertrag) bei.

Mit dem EU-Vertrag werden die Ziele klarer definiert. Die besondere Stellung der Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik wird bestätigt, wenn auch auf unterschiedliche Weise formuliert.

Die Dritte Säule beschränkt sich von nun an de facto auf die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen. In diesen Belangen stehen laut Artikel 34 EU-Vertrag neue auf dem Gemeinschaftsverfahren beruhende Instrumente bereit (Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse), welche rasch an die Stelle der

Übereinkommen treten, wenngleich Übereinkommen nach der neuen Regelung mit ihrer Ratifizierung durch mindestens die Hälfte der Mitgliedstaaten, die sie unterzeichnet haben, in Kraft treten.

Die justizielle Zusammenarbeit selbst wird den „vergemeinschafteten“ Bereichen zugeordnet und bildet (zusammen mit Visa, Asyl und Einwanderung) den neuen Titel IV des EG-Vertrags, welcher mit *„Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr“* überschrieben ist. Rechtliche Instrumente sind die in Artikel 249 EG-Vertrag bestimmten gemeinschaftlichen Verordnungen und Richtlinien, was zur „Umformatierung“ der zuvor unterzeichneten Übereinkommen führt, indem sie nämlich in unmittelbar in den Mitgliedstaaten anzuwendende Verordnungen umgewandelt werden.

Damit werden alle Belange der Innen- und Justizpolitik einer verbesserten rechtlichen und demokratischen Kontrolle unterstellt. Die konkreten Zuständigkeiten des Europäischen Gerichtshofs werden in Abgrenzung zur vorherigen Lage wesentlich in Artikel 35 EU-Vertrag und 68 EG-Vertrag erfasst.

Nach der gleichfalls mit dem Vertrag von Amsterdam eingeführten neuen Numerierung sind vier Artikel des Titels IV EG-Vertrag der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen gewidmet.

Laut **Artikel 61** „erlässt der Rat zum schrittweisen Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts:
(...) c) *Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen nach Artikel 65 (...)*“.

Artikel 65 besagt: *„Die Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitenden Bezügen, die, soweit sie für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich sind, nach Artikel 67 zu treffen sind, schließen ein:*

- a) *Verbesserung und Vereinfachung:*
 - *des Systems für die grenzüberschreitende Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke;*
 - *der Zusammenarbeit bei der Erhebung von Beweismitteln;*
 - *der Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen;*
- b) *Förderung der Vereinbarkeit der in den Mitgliedstaaten geltenden Kollisionsnormen und Vorschriften zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten;*
- c) *Beseitigung der Hindernisse für eine reibungslose Abwicklung von Zivilverfahren, erforderlichenfalls durch Förderung der Vereinbarkeit der in den Mitgliedstaaten geltenden zivilrechtlichen Verfahrensvorschriften“.*

Die zur Bedingung gestellten grenzüberschreitenden Bezüge und die Notwendigkeit eines reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts sind wesentlich und Gegenstand häufiger Debatten im Rat bei der Erörterung vorgeschlagener Rechtsnormen. Der Juristische Dienst des Rats hat vor allem anmahnen müssen, dass sich der Anwendungsbereich eines auf Artikel 36 EG-Vertrag basierenden Rechtstextes 1 auf grenzüberschreitende Angelegenheiten bzw. Streitigkeiten zu beschränken hat.

Artikel 67 bestimmt für die Beschlussfassung zwei unterschiedliche Verfahren:

- Während eines Übergangszeitraums von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam, also ab 1. Mai 1999, beschließt der Rat weiterhin einstimmig auf Vorschlag der Kommission oder auf Initiative eines Mitgliedstaats und nach Anhörung des Europäischen Parlaments.²
- Nach Ablauf dieses Zeitraums fällt das Entscheidungsmonopol wieder an die Kommission zurück, welche jedoch jeden Antrag eines Mitgliedstaats zu einem Vorschlag zu überprüfen hat. Ferner soll der Rat einstimmig und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einen Beschluss, wonach auf alle Bereiche oder Teile der Bereiche des Titels IV das Mitentscheidungsverfahren anzuwenden ist.

Schließlich wird die Vorabentscheidung durch den Gerichtshof in **Artikel 68** EG-Vertrag an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Eine Frage kann zu seiner Vorabentscheidung nur durch ein einzelstaatliches Gericht gestellt werden, „dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können (...), wenn es eine Entscheidung darüber zum Erlaß seines Urteils für erforderlich hält“.

Dabei darf es sich lediglich um eine Frage der Auslegung zu Titel IV, gleichzeitig aber auch zur Auslegung oder Gültigkeit eines in Anwendung dieses Titels erlassenen Rechtsakts handeln. Diese Lage weicht vom Luxemburger Protokoll vom 3. Juni 1971 betreffend die Auslegung des EuGVÜ durch den Europäischen Gerichtshof ab. An das Protokoll erinnert dagegen der Umstand, dass erstinstanzliche Gerichte keine Fragen an den Gerichtshof richten können.

Ein gleiches gilt in bezug auf das Verfahren des Artikels 68 Absatz 3. Danach „können der Rat, die Kommission oder ein Mitgliedstaat dem Gerichtshof eine Frage der Auslegung dieses Titels oder von auf diesen Titel gestützten Rechtsakten der Organe der Gemeinschaft zur Entscheidung vorlegen. Die Entscheidung, die der Gerichtshof auf dieses Ersuchen hin fällt, gilt nicht für Urteile von Gerichten der Mitgliedstaaten, die rechtskräftig geworden sind“.

Der Vollständigkeit halber muss zum Vertrag von Amsterdam allerdings auch auf eine unerwartete Folge der „Vergemeinschaftung“ in bezug auf ihre räumliche Ausdehnung verwiesen werden. So wurden

² Das Initiativrecht der Mitgliedstaaten setzt die intergouvernementale Zusammenarbeit der dritten Säule fort, löst jedoch die Gemeinschaftsvorschrift ab, nach der die Kommission über ein Initiativmonopol verfügt.

einerseits durch Dänemark sowie das Vereinigte Königreich und Irland andererseits eigene Zusatzprotokolle ausgehandelt.

Dänemark beteiligt sich nicht an der Ergreifung von Maßnahmen, die sich aus Titel IV ableiten, und wird auch nicht durch diese gebunden. Gleichwohl kann Dänemark „den übrigen Mitgliedstaaten im Einklang mit seinen verfassungsrechtlichen Vorschriften jederzeit mitteilen, daß es von diesem Protokoll insgesamt oder zum Teil keinen Gebrauch mehr machen will“. Bisher hat Dänemark keinen Gebrauch von dieser Möglichkeit gemacht und ist damit durch keinen nach Artikel IV beschlossenen Rechtsakt verpflichtet.

Andererseits ist keine Maßnahme nach Artikel IV auf das Vereinigte Königreich und Irland anwendbar, soweit nicht „innerhalb von drei Monaten nach der Vorlage eines Vorschlags oder einer Initiative (...) beim Rat schriftlich mitgeteilt wird, dass es sich an der Annahme und Anwendung der betreffenden Maßnahme beteiligen möchte“. In der Praxis hat das Vereinigte Königreich und Irland die Beteiligung an den verschiedenen Instrumenten der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen seit dem 1. Mai 1999 beschlossen.

B. Wiener Aktionsplan

Der Aktionsplan des Rats und der Kommission zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Vertrags von Amsterdam über den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts³ vom 3. Dezember 1998 wurde vom Europäischen Rat in Wien verabschiedet.

Entsprechend den Forderungen des Rats in Cardiff am 15. und 16. Juni 1998 hatten die Staats- und Regierungschefs wenige Monate vor Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam die Schaffung eines neuen Aktionsfeldes im Bereich der Innen- und Justizpolitik sowie die Definition eines konkreten Rahmens für künftige Maßnahmen beschlossen, wobei ein besonderes Gewicht auf die Schaffung eines europäischen Rechtsraums gelegt wurde.⁴

Dieser Aktionsplan betrifft den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in allen seinen Facetten und setzt sich insbesondere zum Ziel, „den europäischen Bürgern einen gleichen Zugang zum Recht zu gewährleisten und die Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden zu erleichtern“. Dazu werden die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen als von grundlegender Bedeutung unterstrichen und bestimmte Leitlinien vorgezeichnet: Vereinfachung des alltäglichen Lebens der europäischen Bürger, Anpassungen der Kollisionsnormen „insbesondere in bezug auf vertragliche und außervertragliche Schuldverhältnisse, Scheidungen, Güterstands- und Erbschaftssachen,“ und Ausgestaltung von Schlichtungsverfahren zur Beilegung familiärer Streitigkeiten.

Weiterhin wird die mögliche Einrichtung eines Justiziellen Netzes in Zivilsachen erwähnt, „das die Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden auf europäischer Ebene fördern soll“.

³ ABl EG C.19 vom 23.01.1999

⁴ Siehe Punkt 83 u. 84 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Wien, 11. und 12. Dezember 1998.

Andererseits wird der Sorge um die Anpassung der Arbeitsstrukturen des Rats im Bereich der Innen- und Justizpolitik Ausdruck verliehen (siehe Punkt 6 des Aktionsplans). Diese Strukturen werden in bezug auf den Vertrag von Maastricht vereinfacht⁵ und an der besonderen Struktur des Gemeinschaftsrechts ausgerichtet⁶. Es muss allerdings auf die Sonderstellung des „Ausschusses Zivilrecht – Allgemeine Angelegenheiten“ hingewiesen werden, welcher nach dem Vorbild des ehemaligen Ausschusses „Artikel K.4“ des Vertrags von Maastricht den Arbeitsgruppen übergeordnet ist, ohne ein verbindliches Bindeglied zwischen den Arbeitsgruppen und dem AStV (Ausschuss der Ständigen Vertreter) zu sein, wie der Ausschuss Artikel 36⁷ für polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.

Dagegen besteht die Aufgabe des vom AStV anlässlich seiner Sitzung vom 10. März 1999 eingesetzten Ausschusses Zivilrecht – Allgemeine Angelegenheiten darin, die Kohäsion der Gemeinschaftsaktionen in Fragen des Zivilrechts und konkret zu den Artikeln 65 und 293 des EG-Vertrags zu gewährleisten. Des Weiteren kann er Stellung zu Fragen der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen beziehen, welche unter andere Teile des EG-Vertrags fallen, wie etwa Fragen der gerichtlichen und rechtlichen Zuständigkeit, die von anderen Gemeinschaftsinstrumenten aufgeworfen werden.

C. Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere

Der Europäische Rat trat am 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere zusammen. Dabei widmeten die Staats- und Regierungschefs erstmalig ihre gesamte Arbeit den Belangen des Bereichs Justiz und Inneres. Der Rat unterstrich in Tampere seine feste Absicht, die Europäische Union in einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu verwandeln, wozu alle Möglichkeiten des Vertrags von Amsterdam ausgeschöpft werden sollen.

Dazu wird eine neue Methode eingeführt: Die Kommission wird beauftragt, ein *Scoreboard* (oder Fortschrittsanzeiger) vorzustellen, anhand dessen die Erfüllung der im Amsterdamer Vertrag, im Wiener Aktionsplan und in den Schlussfolgerungen von Tampere bestimmten Fristen nachvollzogen werden kann. Gleichzeitig soll der Europäische Rat eine regelmäßige Berichterstattung an das Europäische Parlament sicherstellen.

Vor allem setzt sich der Rat ehrgeizige Ziele, um „nunmehr sicherzustellen, dass Freiheit, die das Recht auf Freizügigkeit in der gesamten Union beinhaltet, in einem Rahmen der Sicherheit und des Rechts in Anspruch genommen werden kann, der für alle zugänglich

⁵ Innerhalb des Rats Justiz und Inneres bestanden fünf Entscheidungsebenen: Ausschuss der ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten (AStV), K4-Ausschuss, Lenkungsgruppen und Arbeitsgruppen.

⁶ Die Gemeinschaftsstruktur für die Beschlussfassung innerhalb des Rats besteht aus 3 Ebenen: Rat, AStV und Arbeitsgruppen.

⁷ Dieser Ausschuss ist nach dem Artikel 26 des EU-Vertrags benannt, welcher diesen ins Leben rief.

ist" (Punkt 2) und damit sich die Bürger in jedem anderen Mitgliedstaat „genauso einfach wie in ihrem eigenen Staat an die Gerichte und Behörden wenden können" (Punkt 5).

Der Europäische Rat gelangt zur Feststellung, dass „in einem echten Europäischen Rechtsraum Einzelpersonen und Unternehmen nicht durch die Unvereinbarkeit oder die Komplexität der Rechtsordnungen und der Verwaltungssysteme in den Mitgliedstaaten daran gehindert oder davon abgehalten werden sollten, von ihren Rechten Gebrauch zu machen" (Punkt 28). Der Europäische Rat ersucht den Rat, Mindeststandards zur Gewährleistung eines angemessenen Niveaus der Prozesskostenhilfe bei grenzüberschreitenden Rechtssachen sowie besondere gemeinsame Verfahrensregeln für vereinfachte und beschleunigte grenzüberschreitende Gerichtsverfahren bei Klagen mit geringem Streitwert sowie bei unbestrittenen Forderungen zu verabschieden (Punkt 30). Daneben bezieht sich der Rat auch auf Unterhaltspflichten und Mindeststandards zum Schutz der Opfer von Verbrechen (Punkt 32).

Die wichtigste Schlussfolgerung des Europäischen Rats von Tampere betrifft allerdings **den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung**, „der zum Eckstein der justiziellen Zusammenarbeit sowohl in Zivil- als auch in Strafsachen innerhalb der Union werden" und „sowohl für Urteile als auch für andere Entscheidungen von Justizbehörden gelten sollte" (Punkt 33).

Im Bereich des Zivilrechts besteht das Ziel im weiteren Abbau der Zwischenmaßnahmen, die zur Anerkennung und Vollstreckung einer Entscheidung oder eines Urteils in einem anderen Staat vorausgesetzt werden. Dies betrifft im Besonderen Klagen mit geringfügigem Streitwert und bestimmte familienrechtliche Urteile (z. B. über Unterhaltsansprüche und Besuchsrechte), welche automatisch unionsweit anerkannt werden sollen (Punkt 34).

Der Europäische Rat ersucht damit den Rat und die Kommission einerseits, bis zum Dezember des Jahres 2000 ein Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung anzunehmen (Punkt 37), und andererseits, neue verfahrensrechtliche Vorschriften für grenzüberschreitende Fälle insbesondere zu den Punkten auszuarbeiten, vor allem im Hinblick auf einstweilige Verfügungen, Beweisaufnahme, Mahnbescheide und Fristen (Punkt 38).

D. Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen vom 30. November 2000

Dieses Programm wurde in Anwendung der Schlussfolgerungen von Tampere beschlossen und enthält Weisungen zu den vorrangigen Zielen. Eine Debatte zu diesem Thema erfolgte bereits auf Ebene der Minister für Justiz und Inneres anlässlich einer informellen Tagung am 28. und 29. Juli 2000 in Marseille. Das Programm bezieht sich sowohl auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates als auch auf den

gemeinschaftlichen Besitzstand (acquis communautaire), insbesondere auf das Brüsseler Übereinkommen vom 27. September 1968, die „Brüssel II“-Verordnung über die Zuständigkeit, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten⁸ sowie die Verordnung des Rates über Insolvenzverfahren⁹. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Gerichtsentscheidungen in Zivil- und Handelssachen kein Novum zwischen den Mitgliedstaaten darstellt. Dagegen erfolgt seine Umsetzung in die Praxis noch in eingeschränktem Umfang, weil einerseits viele Bereiche aus den geltenden Vorschriften ausgeklammert werden (wie etwa außerehelich entstandene Familienstände, eheliche Güterstände und das Erbrecht) und andererseits die beibehaltenen „Zwischenverfahren“ zur Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen eines Mitgliedstaats in einem anderen Mitgliedstaat als zu schwerfällig gelten.

Die Maßnahmen betreffen drei Gesichtspunkte: die Ermittlung der Bereiche, in denen Fortschritte erzielt werden müssen; die Bestimmung der Art, der Modalitäten und der Tragweite der möglichen Fortschritte und an dritter Stelle Festlegung der Stufen für die angestrebten Fortschritte.

1. Bereiche gegenseitiger Anerkennung, in denen Fortschritte erzielt werden müssen

Es handelt sich hierbei um die Bereiche, die weder von der künftigen Brüssel I-Verordnung (Nachfolger des Brüsseler Übereinkommens von 1968) noch von der Brüssel II-Verordnung oder der Insolvenzverordnung vom 29. Mai 2000 erfasst werden.

Es wird zweierlei vorgeschlagen:

- Die ersten Vorschläge betreffen Bereiche, die noch nicht durch die bestehenden normativen Instrumente des Gemeinschaftsrechts erfasst sind. Hierbei handelt es sich um Fortschritte, die hinsichtlich der Zuständigkeit und Anerkennung und Vollstreckung von Gerichtsurteilen in Familiensachen erzielt werden sollen, nämlich einerseits um Fragen der Auflösung von Güterständen, der Folgen der Trennung von nicht verheirateten Paaren für das Vermögen sowie des Erbrechts.¹⁰ Zum anderen handelt es sich um Urteile über die elterliche Verantwortung und die anderen nicht vermögensrechtlichen Aspekte der Trennung von Paaren, wobei die Brüssel II-Verordnung unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Tatsache ergänzt werden soll, dass die Zahl von Paaren, die ohne Trauschein zusammenleben, und der unehelichen Kinder zunimmt.
- Die zweite Gruppe von Vorschlägen betreffend die Verbesserung bestehender Systeme: Die als vorrangig

⁸ Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 des Rates vom 29. Mai 2000 (ABl L. 160 vom 30.06.2000)

⁹ Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 des Rates vom 29. Mai (ABl L. 160 vom 30.06.2000)

¹⁰ Die Fragen der Familienstände und des Erbrechts gehörten bereits zu den Prioritäten des Wiener Aktionsplans.

eingestuften Bereiche bei der Beseitigung von „Zwischenverfahren“ sind das Besuchsrecht und die Unterhaltspflicht im Bereich des Familienrechts sowie unbestrittene Forderungen und geltend gemachte Ansprüche mit geringem Streitwert.

2. Ziel der Erreichung neuer Ebenen im Bereich der gegenseitigen Anerkennung.

Bei den bestehenden Rechtsinstrumenten unterscheidet das Maßnahmenprogramm zwischen zwei unterschiedlichen Ebenen, welche danach unterschieden werden, ob es sich bei den Rechtsinstrumenten im Ergebnis lediglich um eine Vollstreckbarkeitserklärung (*Exequatur*; EuGVÜ und Brüssel II-Verordnung) handelt, welche weniger kompliziert ist, als das Exequaturverfahren, das sich gewöhnlich in Anwendung des einzelstaatlichen Rechts ergibt¹¹ oder aber ob es sich um ein erheblich vereinfachtes Exequaturverfahren handelt¹² (künftige Brüssel I-Verordnung und Insolvenzverordnung).

In denjenigen Bereichen, die von den bestehenden Rechtsinstrumenten nicht erfasst werden, wird die Erreichung der Ebene nach der Brüssel II-Verordnung verfolgt, und erst danach wird das System der Brüssel I-Verordnung angestrebt. Gleichwohl wird ein stufenloser Übergang zur höchsten Ebene nicht ausgeschlossen.

In den von bestehenden Rechtsinstrumenten bereits erfassten Bereichen wird ein weiterer Abbau von „Zwischenmaßnahmen“ und eine Beschränkung der Ablehnungsgründe für eine Anerkennung oder Vollstreckung angestrebt. Auch sollen im ersuchten Staat die Rechtsfolgen von Gerichtsentscheidungen des Ursprungsmitgliedstaats gestärkt werden (Einführung einer vorläufigen Vollstreckung und Sicherungsmaßnahmen). Schließlich soll auch der Versuch einer Abschaffung jeglicher Überprüfung durch den Richter des ersuchten Staates unternommen werden, so dass ein freier Verkehr nationaler Urkunden ermöglicht wird, die damit den Entscheidungen des ersuchten Staates gleichgestellt werden (woher die Bezeichnung des „europäischen Vollstreckungstitels“ rührt).

Weiterhin werden **flankierende Maßnahmen der gegenseitigen Anerkennung** vorgestellt. Dazu gehören Mindestvorschriften für Verfahren, um das gegenseitige Vertrauen zwischen den

¹¹ Es gibt eine automatische Anerkennung, soweit nicht Einspruch erhoben wird. Die *Vollstreckbarkeitserklärung* ergeht auf Antrag, kann allerdings aus einem der in dem einschlägigen Rechtsinstrument erschöpfend aufgeführten Gründe abgelehnt werden.

¹² Die *Vollstreckbarkeitserklärung* wird nach Erfüllung bestimmter Formalitäten erlangt und kann erst danach von der anderen Partei angefochten werden (so genannte „Umkehrung des Streitverfahrens“).

Rechtssystemen der Mitgliedstaaten als ersten Schritt in der Verwirklichung der gewünschten Fortschritte zu erzielen, die Stärkung der Wirksamkeit von Vollstreckungsmaßnahmen in anderen Mitgliedstaaten durch die Ermittlung des Vermögens von Schuldern sowie eine Verbesserung der justiziellen Zusammenarbeit insgesamt (Justizielles Netz in Zivil- und Handelssachen, Beweisaufnahme, Zugang zu den Gerichten, Harmonisierung der Kollisionsnormen).

3. Festlegung von Stufen

Von der Aufstellung einer Agenda im eigentlichen Sinne wurde zwar abgesehen, allerdings soll die Kommission fünf Jahre nach Verabschiedung des Programms einen Follow-up-Bericht zu seiner Umsetzung vorlegen. **Letzter Zweck des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung ist die generelle Abschaffung des Exequaturverfahrens.** Damit wird der dritte Abschnitt in jedem der genannten Bereiche abgeschlossen.

E. Der Vertrag von Nizza

Der am 25. Februar 2001 unterzeichnete und am 1. Februar 2003 in Kraft getretene Vertrag hat das System der qualifizierten Mehrheit durch eine Ausweitung seines Anwendungsbereichs in erheblichem Umfang geändert.

In bezug auf die justizielle Zusammenarbeit beendet die mit dem Vertrag von Amsterdam eingeleitete Interimsphase und führt die qualifizierte Mehrheit und Gleichstellung von Rat und Parlament im Mitentscheidungsverfahren ein. Dagegen wird im Familienrecht weiterhin nach dem Prinzip der Einstimmigkeit verfahren.

Weiterhin verfügen die Mitgliedstaaten über das Initiativrecht, welches sie zusammen mit der Kommission ausüben.

Dagegen werden zwei Besonderheiten des Titels IV EG-Vertrag beibehalten:

- Artikel 68 über die Kompetenzen des Europäischen Gerichtshofs wurde nicht geändert und
- die Verhandlungen im Rat zu den Rechtstexten erfolgen weiterhin unter der Rubrik Justiz und Inneres.

F. Überblick über die Ergebnisse der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen

Im Rahmen des Programms zur gegenseitigen Anerkennung wurden zahlreiche Instrumente beschlossen.

1. Familienrecht

Erwähnung verdienen in diesem Zusammenhang die Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 vom 29. Mai 2000 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten¹³ – sogenannte **Brüssel II-Verordnung**– sowie die Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit, Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung – sogenannte Brüssel II-Verordnung–, welche die Verordnung 1347/2000¹⁴) ablöste und am 1. März 2005 in Kraft getreten ist. Sie enthält nun die Bestimmungen zu Scheidungen und die elterliche Verantwortung.

2. Andere Bereiche

Wichtigster Rechtstext ist selbstredend die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen¹⁵ (EuGVVO, sogenannte Brüssel I-Verordnung), welche an das EuGVÜ anschließt und dieses in den Beziehungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten ablöst. Das EuGVÜ bleibt aber in bezug auf Dänemark weiterhin gültig.

Weiterhin anzuführen sind die Verordnung (EG) Nr. 1348/2000 vom 29. Mai 2000 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten¹⁶; die Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 vom 29. Mai 2000 über Insolvenzverfahren¹⁷; die Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 vom 28. Mai 2001 über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- und Handelssachen¹⁸ und die Verordnung (EG) Nr. 805/2004 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 21. April 2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen¹⁹. Diese verschiedenen Verordnungen sind als solche in den Mitgliedstaaten unmittelbar anzuwenden und im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft (ABl. EG) bzw. der Europäischen Union (ABl. EU) veröffentlicht.

Schließlich wurden auch die Richtlinie 2002/8/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitsachen mit grenzüberschreitendem Bezug durch Festlegung gemeinsamer Mindestvorschriften für die Prozesskostenhilfe in

¹³ ABl. EG Nr. L.160 vom 30.06.2000, S. 19

¹⁴ ABl. EU Nr. L.338 vom 23.12.2003, S. 1

¹⁵ ABl. EG Nr. L.12, vom 16.01.2001, S. 1

¹⁶ ABl. EG, Nr. L.160 vom 30.06.2000, S. 37

¹⁷ ABl. EG, Nr. L.160 vom 30.06.2000, S. 1

¹⁸ ABl. EG, Nr. L.174 vom 27.06.2001, S. 1

¹⁹ ABl. EG, Nr. L.143 vom 30.04.2004, S. 15

derartigen Streitsachen²⁰ und die Richtlinie 2004/80/EG des Rates vom 29. April 2004 zur *Entschädigung der Opfer von Gewalttaten*²¹. Als Richtlinien unterliegen sie den einzelstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen. Die Richtlinie 2004/80/EG beruht als Besonderheit auf Artikel 308 des EG-Vertrags anstelle des Artikels 65 und ist in allen Mitgliedstaaten umgesetzt.

3. Europäisches Justizielles Netz

Die Entscheidung des Rates 2001/470/EG vom 28. Mai 2001 über die *Einrichtung eines Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen*²² ist seit dem 1. Dezember 2002 uneingeschränkt anwendbar. Das Netz besteht im Wesentlichen aus Kontaktstellen, die von den Mitgliedstaaten eingerichtet werden, und soll vorrangig die justizielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erleichtern und darüber hinaus ein an die Öffentlichkeit gerichtetes Informationssystem entwerfen, einführen und auf aktuellem Stand halten.

III- ZUKUNFT DES EUROPÄISCHEN RECHTSRAUMS IN ZIVIL- UND HANDELSSACHEN

A. Der Vertrag über eine Verfassung für Europa

Der Vertrag wurde am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnet und ist noch nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden. Ungeachtet der Frage, ob er tatsächlich in Kraft tritt oder nicht, soll ein Überblick über die wesentlichen Vertragsinhalte gegeben werden, die den Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen direkt oder auch nur indirekt betreffen.

Einerseits erfolgt eine Vereinfachung durch die Auflösung der Säulenstruktur der EU bei gleichzeitiger Einführung neuer Rechtsinstrumente (Europäisches Gesetz, Europäisches Rahmengesetz, Europäische Verordnung, Europäischer Beschluss, Empfehlungen und Stellungnahmen) sowie durch die Bestimmung eines „ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens“ (Mitentscheidung von Rat und Parlament auf Initiative der Kommission). Der Artikel I-42 enthält überdies besondere Bestimmungen zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, unter denen vor allem das Anliegen einer „Förderung des gegenseitigen Vertrauens zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, insbesondere auf der Grundlage der gegenseitigen Anerkennung der gerichtlichen und außergerichtlichen Entscheidungen“ aber auch die mögliche

²⁰ ABl. EU, Nr. L.26 vom 31.01.2003, S. 41

²¹ ABl. EU vom 06.08.2004.

²² ABl. EG, Nr. L.174 vom 27.06.2001, S. 25

Beteiligung der nationalen Parlamente an den Bewertungsmechanismen nach Artikel III-260 zu nennen ist. Die nationalen Parlamente können sich im Rahmen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts an den Bewertungsmechanismen nach Artikel III-260 beteiligen. Sie werden in die politische Kontrolle von Europol und die Bewertung der Tätigkeit von Eurojust nach den Artikeln III-276 und III-273 einbezogen.

Das Kapitel IV des dritten Teils des Verfassungsvertrags ist dem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gewidmet und gliedert sich in fünf Abschnitte. Der erste Abschnitt mit den allgemeinen Bestimmungen besagt in Artikel III-257 (4): „Die Union erleichtert den Zugang zum Recht, insbesondere durch den **Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen in Zivilsachen.**“ Überdies ermöglicht Artikel III-260 die Schaffung eines gegenseitigen Bewertungsmechanismus, welcher die vollständige Umsetzung dieses Grundsatzes begünstigen soll. Die nachfolgenden Abschnitte betreffen jeweils die verschiedenen Bereiche der Zusammenarbeit, welche bereits im Titel IV des EU-Vertrags bzw. des EG-Vertrags vorgesehen sind, nämlich Politik im Bereich Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung (Abschnitt 2), justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen (Abschnitt 3) und in Strafsachen (Abschnitt 4) sowie polizeiliche Zusammenarbeit (Abschnitt 5).

Der 3. Abschnitt betreffend die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen besteht aus einem einzigen Artikel folgenden Wortlauts:

„Artikel III-269

1. Die Union entwickelt eine justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitenden Bezügen, die auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen beruht. Diese Zusammenarbeit kann den Erlass von Maßnahmen zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten umfassen.
2. Für die Zwecke des Absatzes 1 werden, insbesondere wenn dies für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts erforderlich ist, durch Europäisches Gesetz oder Rahmengesetz Maßnahmen festgelegt, die Folgendes sicherstellen sollen:
 - a) die gegenseitige Anerkennung und die Vollstreckung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen zwischen den Mitgliedstaaten;
 - b) die grenzüberschreitende Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke;

- c) die Vereinbarkeit der in den Mitgliedstaaten geltenden Kollisionsnormen und Vorschriften zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten;
 - d) die Zusammenarbeit bei der Erhebung von Beweismitteln;
 - e) einen effektiven Zugang zum Recht;
 - f) die Beseitigung von Hindernissen für die reibungslose Abwicklung von Zivilverfahren, erforderlichenfalls durch Förderung der Vereinbarkeit der in den Mitgliedstaaten geltenden zivilrechtlichen Verfahrensvorschriften;
 - g) die Entwicklung von alternativen Methoden für die Beilegung von Streitigkeiten;
 - h) die Förderung der Weiterbildung von Richtern und Justizbediensteten.
3. Abweichend von Absatz 2 werden Maßnahmen zum Familienrecht mit grenzüberschreitenden Bezügen durch Europäisches Gesetz oder Rahmengesetz des Rates festgelegt. Dieser beschließt einstimmig nach Anhörung des Europäischen Parlaments.

Der Rat kann auf Vorschlag der Kommission einen Europäischen Beschluss erlassen, durch den die Aspekte des Familienrechts mit grenzüberschreitenden Bezügen bestimmt werden, die Gegenstand von Rechtsakten sein können, welche nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen werden. Der Rat beschließt einstimmig nach Anhörung des Europäischen Parlaments."

Diese Bestimmung setzt einerseits den bestehenden Artikel 65 EG-Vertrag fort durch die Bezugnahme auf ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts, knüpft zugleich aber auch an den Nizza Vertrag an, was die Ausnahme beim Familienrecht von der Beschlussfassung durch qualifizierte Mehrheit des Rates nach Anhörung des Europäischen Parlamentes betrifft. Der im letzten Absatz unternommene „Brückenschlag“ erlaubt hingegen dem Rat mit Einstimmigkeit einen Beschluss zu erlassen, durch den das ordentliche Gesetzgebungsverfahren auf bestimmte Aspekte des Familienrechts angewendet werden kann, ohne eine Änderung des Verfassungsvertrags vorauszusetzen.

Des Weiteren muss auf die Einbeziehung in diesen Artikel des in Tampere aufgestellten Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen hingewiesen werden.

B. Haager Programm

Fünf Jahre nach seiner Tagung in Tampere verabschiedete der Rat am 5. November 2004 ein neues mehrjähriges Arbeitsprogramm. Zum einen werden mit ihm einerseits die Schlussfolgerungen von Tampere fortgeschrieben. Gleichzeitig

erfolgt mit ihm auch ein maßvoller Vorgriff auf den zu ratifizierenden Verfassungsvertrag. Auf der Grundlage des Haager Programms sollte im folgenden Jahr ein Aktionsplan zu seiner konkreten Umsetzung in Maßnahmen verabschiedet werden.

Bereits in der Einleitung zum Haager Programm, in welcher die seit der Tagung des Europäischen Rates in Tampere erzielten Fortschritte gewürdigt werden, wird das Ziel eines Ausbaus der gegenseitigen Anerkennung von Gerichtsentscheidungen in Zivil- und Strafsachen, sowie in der „Beseitigung rechtlicher und gerichtlicher Hindernisse bei Rechtsstreitigkeiten in Zivil- und Familiensachen mit grenzüberschreitenden Bezügen“ angekündigt.

Es werden allgemeine Orientierungen formuliert als Antwort auf die Erwartungen der EU-Bürger, wobei einer Evaluierung der praktischen Maßnahmen im Politikbereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie ihrer Überprüfung im Hinblick auf das Inkrafttreten des Verfassungsvertrags besondere Bedeutung beigemessen wird.

Im folgenden werden einige allgemeine Ausrichtungen zur Stärkung der Freiheit der Sicherheit und des Rechts genannt. Der mit der Stärkung des Rechts befasste Abschnitt unterstreicht die zunehmende Bedeutung des Europäischen Gerichtshofs in diesem Bereich sowie die Wichtigkeit der Bereitstellung von Mitteln auch prozessualer Art, damit eine „zügige und zweckentsprechende Bearbeitung von Vorabentscheidungsersuchen im Bereich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ gewährleistet ist.

Gleichzeitig werden Impulse zur Festigung des gegenseitigen Vertrauens und für eine notwendige europäische Rechtskultur gegeben, um die uneingeschränkte Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung im Rahmen der justiziellen Zusammenarbeit zu erleichtern.

Als flankierende Maßnahmen sollen eine objektive und unparteiische Evaluierung unter uneingeschränkter Achtung der Unabhängigkeit der Justiz, die Unterstützung der Vernetzung von Justizorganisationen und -behörden sowie die Durchführung der angekündigten Austauschprogramme erfolgen. Zudem wird die Kommission ersucht, einen „Vorschlag zur Schaffung eines auf den bestehenden Strukturen aufbauenden effizienten europäischen Weiterbildungsnetzes für die Justizbehörden in Zivil- und Strafsachen auszuarbeiten“.

Die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen wird ausgiebig in fünf Abschnitten behandelt:

1. Der Europäische Rat unterstreicht im Hinblick auf das Alltagsleben der Bürger die Bedeutung einer Vollendung des im Jahre 2000 angenommenen Programms zur gegenseitigen Anerkennung mit dem Anspruch, „dass die Grenzen zwischen den europäischen Ländern kein Hindernis mehr für die Regelung zivilrechtlicher Angelegenheiten oder die Einleitung eines Gerichtsverfahrens sowie für die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivilsachen sein dürfen“.

2. Die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen wird als effizientes Mittel eingestuft, „mit dem die Rechte der Bürger geschützt und über die europäischen Grenzen hinweg durchgesetzt werden können“. Dazu werden zunächst die bis zum Jahr 2011 abzuschließenden Arbeiten in bezug auf die Regelung des Kollisionsrechts für außervertragliche Schuldverhältnisse ("Rom II") und vertragliche Schuldverhältnisse ("Rom I"), den Europäischen Zahlungsbefehl und Instrumente für eine alternative Streitbeilegung sowie zur Behandlung von Bagatellsachen angeführt. An zweiter Stelle beabsichtigt das Programm eine Verstärkung der Effizienz bestehender Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen durch eine Standardisierung der Verfahren und Schriftstücke und die Festlegung von Mindeststandards für verschiedene verfahrensrechtliche Aspekte, insbesondere für die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke, Einleitung von Verfahren, die Vollstreckung von Entscheidungen und Transparenz der Kosten.

Für die Jahre 2005 und 2006 werden von der Kommission verschiedene Vorschläge bzw. Grünbücher zu den Bereichen Familien- und Erbrecht erwartet, und zwar sowohl hinsichtlich der Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen als auch zur Regelung des Kollisionsrechts im Bereich des Erbrechts, des ehelichen Güterstands und in Scheidungssachen (zu denen das Rechtsinstrument bereits die Bezeichnung „Rom III“ erhalten hat). Dabei sollen auch die Aspekte der gerichtlichen Zuständigkeit, der gegenseitigen Anerkennung und der Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen in bezug auf das Erbrecht und die ehelichen Güterstände behandelt werden. Das Programm sieht weiterhin einen europäischen Erbschein und einen Mechanismus zur eindeutigen Feststellung des

Bestehens von Testamenten von in der Europäischen Union Ansässigen.

Dagegen wird von einer Harmonisierung von Konzepten in diesen Rechtsbereichen abgesehen. Auch sollten einheitliche materiellrechtliche Regeln nur als Begleitmaßnahme eingeführt werden, sofern dies für eine gegenseitige Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen oder die Verbesserung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen erforderlich ist.

3. Des weiteren soll die Zusammenarbeit zwischen Behörden durch die Benennung von Verbindungsrichtern und zwischen den Angehörigen von Rechtsberufen gefördert werden.
4. Ein weiteres Ziel besteht in der Verbesserung der Qualität von EU-Rechtsvorschriften sowie der Kohärenz von Rechtsinstrumenten.
5. Schließlich soll auch eine Kohärenz zwischen der EU-Rechtsordnung und der internationalen Rechtsordnung angestrebt werden (insbesondere durch eine Vertiefung der Beziehung zur Haager Konferenz für internationales Privatrecht und zum Europarat).

Nach diesem einleitenden Versuch, die geltenden Normen, Fortschritte und die durch den Verfassungsvertrag und das Haager Mehrjahresprogramm eröffneten Perspektiven zu beleuchten seien noch folgende abschließenden Bemerkungen angefügt:

Die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen ist mehr als je zuvor ein vorrangiges Feld im Aufbau Europas. Die Erwartungen der Bürger in diesem Bereich lassen keinen Zweifel daran aufkommen.

Die bisherigen bedeutenden legislativen Fortschritte werden mit Sicherheit fortgesetzt werden, bis das Programm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung uneingeschränkt erfüllt ist, und auch das Familienrecht einschließt. Der europäische Gesetzgeber muss dazu den Beweis erbringen, dass die einzig im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen beibehaltene Einstimmigkeitsregel die Weiterentwicklung nicht verhindert.

Doch die Aufgaben der kommenden Jahre sind nicht allein legislativer Art. Erneut werden hohe Erwartungen an die

Angehörigen der Rechtsberufe, vor allem aber an die Justizbehörden gestellt. Denn sie sind es, welche die neuen Regeln umsetzen sollen, die sich auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung stützen und damit auch auf das gegenseitige Vertrauen. Eben dieses Vertrauen zwischen der Richterschaft aller EU-Mitgliedstaaten gilt es weiter auszubauen.

Die Richter stehen vor der Aufgabe und haben zugleich die bisher einzigartige Chance, eine gemeinsame Rechtskultur unter Achtung der mannigfaltigen Rechtstraditionen zu gestalten. Damit wird ihnen angesichts ihrer Ausbildung das Recht und zugleich die Pflicht zuteil, den uneingeschränkten Personenverkehr in einer beträchtlich erweiterten Europäischen Union zu gewährleisten.
