EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 21.12.2011
KOM(2011) 911 endgültig

2011/0447 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die im Interesse der Europäischen Union abgegebene Einverständniserklärung der Mitgliedstaaten zum Beitritt der Russischen Föderation zum Haager Übereinkommen von 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung

BEGRÜNDUNG

1. HINTERGRUND DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS

Das Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung („Übereinkommen von 1980“), das bis heute von 86 Ländern einschließlich aller EU-Mitgliedstaaten ratifiziert wurde, zielt darauf ab, den Status quo durch die sofortige Rückgabe widerrechtlich verbrachter oder zurückgehaltener Kinder mithilfe eines Systems der Zusammenarbeit zwischen den zentralen Behörden, die von den Vertragsstaaten bestimmt werden, wiederherzustellen.

Da die Verhinderung der Kindesentführung ein wesentlicher Aspekt der EU-Politik zur Förderung der Rechte des Kindes ist, wirkt die Europäische Union auf internationaler Ebene darauf hin, die Anwendung des Übereinkommens vom 1980 zu verbessern und bestärkt Drittstaaten darin, ihm beizutreten. Insbesondere hat die Kommission immer hervorgehoben, dass die Russische Föderation dem Haager Übereinkommen von 1980 beitreten sollte, damit für die Behandlung von Kindesentführungsfällen für die EU und Russland ein gemeinsamer Rechtsrahmen zur Verfügung steht.

Die Frage wurde über mehrere Jahre auf unterschiedlichen Ebenen diskutiert, insbesondere im Rahmen des Ständigen Partnerschaftsrats Europäische Union - Russland über Justiz, Freiheit und Sicherheit; schließlich beschloss Russland, die Beitrittsurkunde zum Übereinkommen von 1980 am 28. Juli 2011 zu hinterlegen. Das Übereinkommen trat in Russland am 1. Oktober 2011 in Kraft.

Nach Artikel 38 Absatz 4 des Übereinkommens von 1980 gilt dieses nur zwischen dem beitretenden Staat und den Vertragsstaaten, die erklären, den Beitritt anzunehmen. Daher muss die Europäische Union entscheiden, ob sie den Beitritt Russlands annimmt. Falls sie ihn annimmt, sollten die Mitgliedstaaten die Einverständniserklärung bezüglich des Beitritts von Russland im Interesse der Europäischen Union abgeben.

Da der Bereich der internationalen Kindesentführung in die ausschließliche Außenkompetenz der Europäischen Union fällt, muss die Entscheidung, ob die Mitgliedstaaten den Beitritt Russlands zum Übereinkommen von 1980 annehmen sollten, im Wege eines Ratsbeschlusses getroffen werden.

2. ERGEBNISSE DER ANHÖRUNG INTERESSIERTER KREISE

Der Beitritt Russlands zum Übereinkommen wurde von der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten lange erwartet. Diese hatten die Kommission mehrfach aufgefordert, im Rahmen von Treffen mit den russischen Gesprächspartnern auf die Notwendigkeit konkreter Schritte in Richtung auf den Beitritt zum Übereinkommen hinzuweisen.

Auf der im November 2009 von der Europäischen Kommission zum Thema Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU einberufenen Sachverständigensitzung sprachen sich die Mitgliedstaaten für eine Förderung der Zusammenarbeit mit Russland im Wege multilateraler Übereinkünfte aus, insbesondere im Bereich des Familienrechts. Dabei wurde auf die Bedeutung des mit den Haager Übereinkommen geschaffenen Rechtsrahmens hingewiesen.

Dass es eines gemeinsamen Rechtsrahmens mit Russland bedarf, um schwierige Fälle von Kindesentführung zu lösen, zeigt sich daran, dass der erste Kommissionsbeschluss[1], mit dem ein Mitgliedstaat ermächtigt wurde, förmliche Verhandlungen mit einem Drittstaat auf der Grundlage des mit der Verordnung (EG) Nr. 664/2009 des Rates[2] eingeführten Verfahrens aufzunehmen, in der Tat ein geplantes bilaterales Abkommen mit Russland zum Thema Kindesentführung betraf.

Das gemeinsame Kooperationsvorhaben „Anwendung der Haager Übereinkommen über den Schutz der Rechte des Kindes in der Russischen Föderation“, das am 9. Februar 2011 von der Europäischen Union und der Russischen Föderation eingeleitet wurde, fand auch die Unterstützung der Mitgliedstaaten. Es zielt darauf ab, den Beitritt Russlands zu den Haager Familienrechtsübereinkünften einschließlich des Übereinkommens von 1980 zu erleichtern.

3. RECHTLICHE ASPEKTE

Nach einem Gutachten des Gerichtshofs[3] fällt der Bereich der internationalen Kindesentführung wegen der Annahme interner EU-Vorschriften im Wege der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung („Brüssel-IIa-Verordnung“)[4], die seit 1. März 2005 zwischen den Mitgliedstaaten gilt, in die ausschließliche Außenkompetenz der Europäischen Union. Mit der Verordnung wurden bei Kindesentführung durch einen Elternteil vor allem durch Artikel 11 sogar strengere Vorschriften als die des Haager Übereinkommens von 1980 eingeführt. Dieser nimmt unmittelbar Bezug auf das Haager Übereinkommen und überträgt dessen Grundsätze in das Recht der Europäischen Union.

Das Übereinkommen von 1980 wurde mehr als 20 Jahre vor der Brüssel-IIa-Verordnung angenommen und enthält daher keine Bestimmungen, die es internationalen Organisationen wie der Europäischen Union gestatten, ihm beizutreten (so genannte REIO-Klausel). Deshalb müssen die Mitgliedstaaten das Übereinkommen im Interesse der Europäischen Union ratifizieren oder ihm im Interesse der Europäischen Union beitreten.

Die Mitgliedstaaten sollten somit im Interesse der Europäischen Union erklären, dass sie mit dem Beitritt Russlands zum Übereinkommen von 1980 einverstanden sind. Im Sinne der Kohärenz und Einheitlichkeit des EU-Rechts sollte diese Einverständniserklärung von den Mitgliedstaaten gleichzeitig innerhalb einer in dem Beschluss des Rates festgelegten Frist abgegeben werden. Die Kommission schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten die Erklärung binnen zwei Monaten nach Annahme des Ratsbeschlusses hinterlegen sollten.

Für die praktische Anwendung des Übereinkommens von 1980 ist es unerlässlich, dass jeder Vertragsstaat gemäß Artikel 6 eine zentrale Behörde bestimmt, welche die ihr durch das Übereinkommen übertragenen Aufgaben wahrnimmt. Alle Mitgliedstaaten haben im Einklang mit dem Übereinkommen von 1980 eine zentrale Behörde bestimmt. Bis heute hat die

---

1 KOM (2010) 8577 endg.

2 ABl. L 200 vom 31.7.2009, S. 46.

3 Gutachten 1/03 des Gerichtshofes vom 7. Februar 2006 über die Zuständigkeit der Gemeinschaft für den Abschluss des neuen Übereinkommens von Lugano über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen.

4 ABl. L 338 vom 23.12.2001.

Russische Föderation noch keine zentrale Behörde bestimmt, die europäischen Bürgern in Fällen Hilfe leisten soll, in denen Kinder widerrechtlich nach Russland verbracht werden. Daher ist es wünschenswert, dass die Einverständniserklärung zum Beitritt der Russischen Föderation zum Übereinkommen von 1980 wirksam wird, nachdem die Russische Föderation die zentrale Behörde bestimmt hat.

Da der Beschluss eine internationale Übereinkunft betrifft, ist seine Rechtsgrundlage Artikel 218 in Verbindung mit Artikel 81 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Der Rat beschließt einstimmig nach Anhörung des Europäischen Parlaments.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Europäischen Union.

2011/0447 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die im Interesse der Europäischen Union abgegebene Einverständniserklärung der Mitgliedstaaten zum Beitritt der Russischen Föderation zum Haager Übereinkommen von 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 218 und Artikel 81 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments[5],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Europäische Union räumt dem Schutz und der Förderung der Rechte des Kindes, wie sie in Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegt sind, Vorrang ein und betrachtet die Verhinderung der Kindesentführung als einen wesentlichen Teil ihrer Politik.

(2) Die Europäische Union hat die Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung (die so genannte „Brüssel-IIa“-Verordnung) angenommen, die darauf abzielt, Kinder vor den schädlichen Auswirkungen eines widerrechtlichen Verbringens oder Zurückhaltens zu schützen und Verfahren einzuführen, die ihre sofortige Rückgabe in den Staat ihres gewöhnlichen Aufenthalts sowie die Möglichkeit der Wahrnehmung des Umgangs- und Sorgerechts sicherstellen.

(3) Die Brüssel-IIa-Verordnung ergänzt und bekräftigt die Bestimmungen des Haager Übereinkommens vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung („Übereinkommen von 1980“), mit dem auf internationaler Ebene ein System der Zusammenarbeit zwischen den zentralen Behörden eingeführt wird, das die sofortige Rückgabe von widerrechtlich verbrachten oder zurückgehaltenen Kindern gewährleisten soll. Insbesondere werden mit Artikel 11 der Brüssel-IIa-Verordnung Regeln und Grundsätze des Übereinkommens von 1980 übernommen.

---

[5] ABl. C […] vom […] , S. […].

(4) Alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind Vertragsstaaten des Übereinkommens von 1980.

(5) Die Europäische Union bestärkt Drittstaaten darin, dem Übereinkommen von 1980 beizutreten, und unterstützt dessen korrekte Umsetzung unter anderem durch ihre Teilnahme an den Spezialkommissionen, die regelmäßig von der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht organisiert werden.

(6) Die Europäische Union betont, dass ein gemeinsamer Rechtsrahmen im Verhältnis zwischen den EU-Mitgliedstaaten und Drittländern die beste Lösung für schwierige Fälle internationaler Kindesentführung sein kann, in denen diplomatische Wege und Mediation versagen.

(7) Daher hat die Europäische Union seit langer Zeit darauf hingewirkt, dass die Russische Föderation dem Übereinkommen von 1980 beitritt. Diese Frage war ein wichtiger Teil der Gespräche über die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen zwischen der Europäischen Union und der Russischen Föderation im Kontext des Ständigen Partnerschaftsrats Europäische Union - Russland über Justiz, Freiheit und Sicherheit sowie auf Ministerebene.

(8) Die Russische Föderation hat die Urkunde über den Beitritt zum Übereinkommen von 1980 am 28. Juli 2011 hinterlegt. Das Übereinkommen von 1980 trat am 1. Oktober 2011 in Kraft.

(9) Nach Artikel 38 Absatz 4 des Übereinkommens von 1980 gilt dieses nur zwischen dem beitretenden Staat und den Vertragsstaaten, die erklären, den Beitritt anzunehmen.

(10) Nach dem Gutachten 1/03 des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 7. Februar 2006 zum Abschluss des neuen Übereinkommens von Lugano über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen wirken sich die Bestimmungen des Übereinkommens von 1980 auf das Sekundärrecht der Europäischen Union über die internationale Kindesentführung und die elterliche Verantwortung aus, insbesondere auf die Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung. Die in dem Übereinkommen von 1980 behandelten Fragen fallen daher in die ausschließliche Außenkompetenz der Europäischen Union.

(11) Im Übereinkommen von 1980 ist lediglich der Beitritt souveräner Staaten vorgesehen. Folglich kann die Europäische Union ihm weder beitreten noch eine Einverständniserklärung zum Beitritt Russlands hinterlegen.

(12) Daher sollten die Mitgliedstaaten ihre Einverständniserklärung zum Beitritt Russlands im Interesse der Europäischen Union hinterlegen.

(13) Mit dieser Erklärung sollten die Mitgliedstaaten im Interesse der Europäischen Union den Beitritt Russlands annehmen, damit das Übereinkommen von 1980 zwischen der Europäischen Union und der Russischen Föderation wirksam wird. Angesichts des wertvollen Beitrags des Übereinkommens von 1980 zum Schutz des Kindes auf

internationaler Ebene ist es wünschenswert, dass die Bestimmungen des Übereinkommens unverzüglich Geltung erlangen.

(14) Da die Bestimmungen des Übereinkommens von 1980 allerdings nur vollständig angewandt werden können, wenn ein Vertragsstaat gemäß Artikel 6 dieses Übereinkommens eine zentrale Behörde bestimmt hat, sollte die Einverständniserklärung wirksam werden, sobald die Russische Föderation eine solche zentrale Behörde bestimmt hat.

(15) Nach den Artikeln 1 und 2 des Protokolls über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses, der für Dänemark weder bindend noch Dänemark gegenüber anwendbar ist.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union hinterlegen im Interesse der Europäischen Union gleichzeitig bis spätestens [DATUM EINFÜGEN: zwei Monate nach Annahme] folgende Einverständniserklärung zum Beitritt der Russischen Föderation zum Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung:

„[MITGLIEDSTAAT] erklärt, den Beitritt der Russischen Föderation zum Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung anzunehmen, sobald die Russische Föderation gemäß Artikel 6 des Übereinkommens eine zentrale Behörde bestimmt hat.

Das Übereinkommen tritt am ersten Tag des dritten Kalendermonats nach Bestimmung einer zentralen Behörde durch die Russische Föderation in Kraft.“

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident