



Brüssel, den 7.6.2016
COM(2016) 368 final

2016/0169 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**zur Ermächtigung bestimmter Mitgliedstaaten, im Interesse der Europäischen Union
den Beitritt Kasachstans zum Haager Übereinkommen von 1980 über die
zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung anzunehmen**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Das Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (im Folgenden „Übereinkommen von 1980“), das bislang von 93 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 von 1980 zu verbessern, und bestärkt Drittstaaten darin, ihm beizutreten.

Kasachstan hat die Urkunde über den Beitritt zum Übereinkommen von 1980 am 3. Juni 2013 hinterlegt. Das Übereinkommen ist in Kasachstan am 1. September 2013 in Kraft getreten.

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

Da der Bereich der internationalen Kindesentführung in die ausschließliche Außenkompetenz der Europäischen Union fällt, muss die Entscheidung über die Annahme des Beitritts Kasachstans zum Übereinkommen von 1980 auf EU-Ebene im Wege eines Ratsbeschlusses getroffen werden. Daher sollten die Mitgliedstaaten ihre Einverständniserklärung in Bezug auf den Beitritt Kasachstans im Interesse der Europäischen Union abgeben.

Die ausschließliche Zuständigkeit der EU in der Frage des Einverständnisses zum Beitritt eines Drittstaats zum Übereinkommen von 1980 wurde vom Gerichtshof der Europäischen Union bestätigt, der auf Initiative der Kommission konsultiert wurde.

Im Gutachten 1/13 vom 14. Oktober 2014 bestätigte der Gerichtshof der Europäischen Union: *Das Einverständnis zum Beitritt eines Drittstaats zum Haager Übereinkommen von 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung fällt in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union.*

Der Gerichtshof unterstrich die Notwendigkeit der Einheitlichkeit in der Angelegenheit auf EU-Ebene, um eine *Géométrie variable* zwischen den Mitgliedstaaten zu vermeiden. Ziel dieses Beschlusses ist es, das Übereinkommen von 1980 zwischen Kasachstan und allen EU-Mitgliedstaaten in Kraft treten zu lassen.

• Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich

Was die elterliche Kindesentführung betrifft, ist das Haager Übereinkommen von 1980 das internationale Pendant zur Verordnung des Rates Nr. 2201/2003 (bekannt als Brüssel-IIa-Verordnung), die den Eckpfeiler der justiziellen Zusammenarbeit der EU in Ehesachen und Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung bildet.¹

¹

ABl. L 338 vom 23.12.2003, S. 31.

Eines der wichtigsten Ziele der Verordnung ist die Verhinderung von Kindesentführungen zwischen den Mitgliedstaaten, indem Verfahren festgelegt werden, um die sofortige Rückkehr des Kindes in den Mitgliedstaat seines gewöhnlichen Aufenthalts zu gewährleisten. Zu diesem Zweck enthält die Brüssel-IIa-Verordnung in ihrem Artikel 11 das Verfahren, das im Haager Übereinkommen von 1980 festgelegt ist, und ergänzt es durch Klarstellung einiger Aspekte, insbesondere in Bezug auf die Anhörung des Kindes, auf die Frist für den Erlass einer Entscheidung nach Stellung eines Antrags auf Rückgabe eines Kindes und die Gründe für die Nichtrückgabe eines Kindes. Sie führt auch Bestimmungen ein, die in verschiedenen Mitgliedstaaten erlassene, einander widersprechende Entscheidungen über die Anordnung bzw. Verweigerung der Rückgabe regeln.

Auf internationaler Ebene unterstützt die Europäische Union den Beitritt von Drittstaaten zum Übereinkommen von 1980, damit sich ihre Mitgliedstaaten auf einen gemeinsamen Rechtsrahmen bei internationalen Kindesentführungen stützen können.

Am 21. Dezember 2011 hat die Kommission acht Vorschläge für Beschlüsse des Rates verabschiedet, um den Beitritt von acht Drittländern (Marokko, Singapur, Russische Föderation, Albanien, Andorra, Seychellen, Gabun und Armenien) zum Haager Übereinkommen von 1980 über internationale Kindesentführung anzunehmen.²

Zwischen Juni und Dezember 2015 wurden vom Rat der Europäischen Union sieben Beschlüsse auf der Grundlage der oben genannten Vorschläge verabschiedet.³

Der vorliegende Vorschlag berücksichtigt ein weiteres Drittland (Kasachstan), das nach der Annahme der Vorschläge von 2011 dem Übereinkommen von 1980 beigetreten ist.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Neben dem allgemeinen Ziel, eine justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitendem Bezug nach Artikel 81 AEUV zu entwickeln, dient der vorliegende Vorschlag auch dem in Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Ziel, die Rechte des Kindes zu schützen. Das System des Haager Übereinkommens von 1980 wurde entwickelt, um das Kind vor den schädlichen Auswirkungen einer elterlichen Entführung zu schützen und um sicherzustellen, dass das Kind in der Lage ist, den Kontakt zu beiden Elternteilen zu pflegen, zum Beispiel durch die wirksame Ausübung des Umgangsrechts.

Der Vorschlag steht auch mit der Forderung der Anwendung der Mediation für die Beilegung von grenzüberschreitenden Familienstreitigkeiten in Einklang. Die Richtlinie über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen⁴ gilt unter anderem für das Familienrecht im gemeinsamen europäischen Rechtsraum. Das Haager Übereinkommen von 1980 fördert auch die gütliche Beilegung von Familienstreitigkeiten. Einer der Praxisleitfäden auf der Grundlage des Haager Übereinkommens von 1980, die von der Haager Konferenz für

² KOM(2011) 904, 908, 909, 911, 912, 915, 916, 917 vom 21.12.2011.

³ BESCHLUSS (EU) 2015/1023 DES RATES vom 15. Juni 2015; BESCHLUSS (EU) 2015/1024 DES RATES vom 15. Juni 2015; BESCHLUSS (EU) 2015/2354 DES RATES vom 10. Dezember 2015; BESCHLUSS (EU) 2015/2355 DES RATES vom 10. Dezember 2015; BESCHLUSS (EU) 2015/2356 DES RATES vom 10. Dezember 2015; BESCHLUSS (EU) 2015/2357 DES RATES vom 10. Dezember 2015; BESCHLUSS (EU) 2015/2358 DES RATES vom 10. Dezember 2015. Der Beschluss in Bezug auf Gabun wurde zurückgestellt, bis Gabun die nach Artikel 6 des Übereinkommens zu bestimmende zentrale Behörde benannt hat.

⁴ Richtlinie 2008/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 136 vom 24. Mai 2008, S. 3).

Internationales Privatrecht veröffentlicht wurden, befasst sich mit der Beilegung internationaler Familienrechtsstreitigkeiten durch Mediation in Bezug auf Kinder, die in den Anwendungsbereich des Übereinkommens fallen. Auf Initiative der Europäischen Kommission wurde dieser auf Englisch und Französisch erstellte Leitfaden in alle anderen EU-Sprachen und auch ins Arabische übersetzt, um den Dialog mit den Staaten zu fördern, die das Übereinkommen noch nicht ratifiziert haben, und um konkrete Wege für die Bewältigung der Probleme finden zu können, die sich bei internationalen Kindesentführungen im Falle von Ländern ergeben, die das Übereinkommen nicht ratifiziert haben.⁵

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- Rechtsgrundlage**

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.

Das Vereinigte Königreich und Irland sind durch die Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 gebunden und beteiligen sich daher an der Annahme und Anwendung dieses Beschlusses.

Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet.

- Subsidiarität**

Die Initiative fällt in die ausschließliche Zuständigkeit der EU gemäß Artikel 3 Absatz 2 AEUV, wie durch das Gutachten 1/13 des Gerichtshofs der Europäischen Union bestätigt wurde. Das Subsidiaritätsprinzip findet daher keine Anwendung.

- Verhältnismäßigkeit**

Der vorliegende Vorschlag folgt dem Vorbild der bereits angenommenen Beschlüsse des Rates über den gleichen Gegenstand und geht nicht über das hinaus, was notwendig ist, um das Ziel eines kohärenten Handelns der EU im Bereich der internationalen Kindesentführung zu erreichen, indem sichergestellt wird, dass alle EU-Mitgliedstaaten den Beitritt Kasachstans zum Haager Übereinkommen von 1980 innerhalb einer vorgegebenen Frist annehmen.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- Konsultation der Interessenträger**

Damit die EU eine fundierte Entscheidung darüber treffen kann, ob der Beitritt eines bestimmten Drittlandes zum Übereinkommen von 1980 angenommen werden kann, sind entsprechende Vorarbeiten notwendig.

Während eines Expertentreffens am 20. Januar 2015 einigten sich die Kommission und die EU-Mitgliedstaaten auf eine Reihe von Benchmarks, um die Situation des dem

⁵

<https://www.hcch.net/de/publications-and-studies/details4/?pid=5568&dtid=3>

Übereinkommen beigetretenen Drittlandes zu beurteilen. Die Konsultationen der Mitgliedstaaten und die während des Expertentreffens vom 15. Januar 2016 geführten Gespräche zeigten, dass es gegenwärtig keine Einwände der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Annahme des Beitritts Kasachstans zum Übereinkommen von 1980 gibt.

- **Einhaltung und Nutzung von Expertenwissen**

Die relevanten Informationen über den Grad der Umsetzung des Übereinkommens in Kasachstan wurden aus mehreren Quellen bezogen. In erster Linie wurden die Informationen von der EU-Delegation in Kasachstan gesammelt, unter besonderer Berücksichtigung des Erlasses von Durchführungsvorschriften, des Funktionierens der zentralen Behörde, des Durchsetzungsverfahrens in Fällen von Kindesentführung und der Möglichkeit für Ausländer, Prozesskostenhilfe in Anspruch zu nehmen. Die Ergebnisse der Erhebungen waren zufriedenstellend, und auch wenn einige Bedenken wegen der Schwierigkeiten, in einem derart großen Gebiet den Aufenthaltsort eines Kindes ausfindig zu machen, bestehen, sollten diese nicht die Annahme des Beitritts Kasachstans verhindern.

Auch die Mitgliedstaaten haben Informationen über die Situation in Kasachstan eingeholt und die Ergebnisse wurden beim Expertentreffen vom 15. Januar 2016 diskutiert.

Weitere Informationen kamen aus dem Ständigen Büro der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht. Kasachstan hat bei der Umsetzung des Übereinkommens von 1980 eng mit der UNICEF zusammengearbeitet. Leitlinien zur Umsetzung des Übereinkommens wurden ausgearbeitet. Unter der Ägide der UNICEF wurde ein Wissensaustausch zwischen den Behörden/Richtern Kasachstans und Richtern aus anderen Vertragsstaaten des Übereinkommens von 1980 geplant, um zu erörtern, welche Rolle Richter bei der Umsetzung und Anwendung des Übereinkommens von 1980 und der einschlägigen Bestimmungen des nationalen Rechts spielen. Darüber hinaus hat Kasachstan einen Richter für das Internationale Haager Richternetzwerk benannt. Im Oktober 2015 kam der Generalsekretär der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht mit Vertretern der zentralen Behörde zusammen und wurde davon in Kenntnis gesetzt, dass das Länderprofil derzeit erstellt wird und die Durchführungsvorschriften erlassen wurden. Im November 2015 wurde in Kasachstan ein dreitägiges Regionalseminar unter Beteiligung von Tadschikistan, Turkmenistan, Russland und Belarus zur Förderung der grundlegenden Haager Übereinkommen einschließlich des Übereinkommens von 1980 veranstaltet. Nach Auffassung des Ständigen Büros der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht arbeitet Kasachstan motiviert und intensiv auf die ordnungsgemäße Umsetzung des Übereinkommens von 1980 hin.

- **Folgenabschätzung**

Der vorliegende Vorschlag hat keine wesentlichen wirtschaftlichen, sozialen oder ökologischen Auswirkungen, die eine Folgenabschätzung im Rahmen der Leitlinien der Europäischen Kommission für eine bessere Rechtsetzung erfordern würden. Ähnlich wie bei den sieben Beschlüssen des Rates aus dem Jahr 2015 über die Annahme des Beitritts bestimmter Drittstaaten zum Haager Übereinkommen von 1980 ist angesichts der Art dieses Rechtsakts keine Folgenabschätzung für diesen Vorschlag erforderlich. Als Rechtsakt für die Annahme des Beitritts eines Drittstaats zum Übereinkommen von 1980 kommt nur ein Beschluss des Rates in Frage.

Dennoch haben die Kommission und die Mitgliedstaaten entsprechend den oben erläuterten Vorgaben eine spezifische Bewertung der Lage in Kasachstan vorgenommen, um zu prüfen,

ob das Land in der Lage ist, das Übereinkommen von 1980 in zufriedenstellender Weise umzusetzen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der vorgeschlagene Beschluss hat keine Auswirkungen auf den Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Da der Vorschlag nur die Ermächtigung der Mitgliedstaaten betrifft, den Beitritt Kasachstans zum Übereinkommen von 1980 anzunehmen, beschränkt sich das Monitoring seiner Umsetzung auf die Einhaltung des Wortlauts der Erklärung und der Frist für ihre Hinterlegung durch die Mitgliedsstaaten sowie die Unterrichtung der Kommission über die Hinterlegung, wie dies im Beschluss des Rates festgelegt ist.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Ermächtigung bestimmter Mitgliedstaaten, im Interesse der Europäischen Union den Beitritt Kasachstans zum Haager Übereinkommen von 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung anzunehmen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

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

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁶,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Europäische Union hat sich gemäß Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union zum Ziel gesetzt, den Schutz der Rechte des Kindes zu fördern. Maßnahmen zum Schutz von Kindern vor dem widerrechtlichen Verbringen oder Zurückhalten sind ein wesentlicher Teil dieser Politik.
- (2) Die Union hat die Verordnung (EG) Nr. 2201/2003⁷ des Rates (im Folgenden „Brüssel-IIa-Verordnung“) erlassen, die darauf abzielt, Kinder vor den schädlichen Auswirkungen eines widerrechtlichen Verbringens oder Zurückhaltens zu schützen und Verfahren einzuführen, die ihre sofortige Rückkehr in den Staat ihres gewöhnlichen Aufenthalts sowie den Schutz des Umgangs- und des Sorgerechts sicherstellen.
- (3) Die Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 ergänzt und bekräftigt das Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (im Folgenden „Haager Übereinkommen von 1980“), mit dem auf internationaler Ebene ein System von Verpflichtungen und der Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten und zwischen den zentralen Behörden eingeführt und die sofortige Rückkehr von widerrechtlich verbrachten oder zurückgehaltenen Kindern gewährleistet wird.
- (4) Alle Mitgliedstaaten der Union sind Vertragsstaaten des Haager Übereinkommens von 1980.
- (5) Die Union bestärkt Drittstaaten darin, dem Haager Übereinkommen von 1980 beizutreten, und unterstützt die korrekte Umsetzung des Haager Übereinkommens von 1980 unter anderem dadurch, dass sie neben den Mitgliedstaaten an den Sitzungen der

⁶ ABl. C vom , S. .

⁷ 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 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (ABl. L 338 vom 23.12.2003, S. 1).

Spezialkommissionen teilnimmt, die regelmäßig von der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht organisiert werden.

- (6) Als beste Lösung für schwierige Fälle internationaler Kindesentführung kann ein gemeinsamer Rechtsrahmen im Verhältnis zwischen den Mitgliedstaaten der Union und Drittstaaten betrachtet werden.
- (7) Nach dem Haager Übereinkommen von 1980 gilt dieses zwischen dem beitretenden Staat und den Vertragsstaaten, die dessen Beitritt angenommen haben.
- (8) Nach dem Haager Übereinkommen von 1980 können Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration wie die Union nicht Vertragspartei werden. Daher kann die Union weder diesem Übereinkommen beitreten noch eine Erklärung über die Annahme eines beitretenden Staates hinterlegen.
- (9) Nach dem Gutachten 1/13 des Gerichtshofs der Europäischen Union fallen Erklärungen über die Annahme im Rahmen des Haager Übereinkommens von 1980 in die ausschließliche Außenkompetenz der Union.
- (10) Kasachstan hat seine Beitrittsurkunde zum Haager Übereinkommen von 1980 am 3. Juni 2013 hinterlegt. Dieses Übereinkommen ist für Kasachstan am 1. September 2013 in Kraft getreten.
- (11) Nur das Königreich der Niederlande hat den Beitritt Kasachstans zum Haager Übereinkommen von 1980 bereits angenommen. Aus einer Einschätzung der Lage in Kasachstan ergibt sich, dass die Mitgliedstaaten, die den Beitritt Kasachstans noch nicht angenommen haben, im Interesse der Union den Beitritt Kasachstans gemäß dem Haager Übereinkommen von 1980 annehmen können.
- (12) Die Mitgliedstaaten, die den Beitritt Kasachstans noch nicht angenommen haben, sollten daher ermächtigt werden, diesen im Interesse der Union anzunehmen und ihre Erklärungen über die Annahme des Beitritts Kasachstans gemäß den Bestimmungen des vorliegenden Beschlusses zu hinterlegen. Das Königreich der Niederlande hat den Beitritt Kasachstans zum Haager Übereinkommen von 1980 bereits angenommen und sollte daher keine neue Erklärung über die Annahme hinterlegen, da die vorhandene Erklärung völkerrechtlich weiterhin gilt.
- (13) Das Vereinigte Königreich und Irland sind durch die Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 gebunden und beteiligen sich daher an der Annahme und Anwendung dieses Beschlusses.
- (14) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

- (1) Die Mitgliedstaaten, die das noch nicht getan haben, werden hiermit ermächtigt, im Interesse der Union den Beitritt Kasachstans zum Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (im Folgenden „Haager Übereinkommen von 1980“) anzunehmen.

(2) Die Mitgliedstaaten im Sinne von Absatz 1 hinterlegen im Interesse der Union bis spätestens ...* folgende Erklärung über die Annahme des Beitritts Kasachstans zum Haager Übereinkommen von 1980:

*„[MITGLIEDSTAAT (Name in Vollform)] erklärt, den Beitritt Kasachstans zum Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung gemäß dem Beschluss (EU) 2016/... ** des Rates anzunehmen.“*

(3) Alle Mitgliedstaaten unterrichten den Rat und die Kommission über die Hinterlegung und übermitteln der Kommission den Wortlaut der Erklärung innerhalb von zwei Monaten nach deren Hinterlegung.

Artikel 2

Der Mitgliedstaat, der seine Erklärung über die Annahme des Beitritts Kasachstans zum Haager Übereinkommen von 1980 bereits vor dem Tag der Annahme dieses Beschlusses hinterlegt hat, gibt keine neue Erklärung ab.

Artikel 3

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

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Königreichs der Niederlande und des Königreichs Dänemark gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*