



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.6.2016
SWD(2016) 208 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Verordnung des Rates

**über die Zuständigkeit, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in
Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und über
internationale Kindesentführungen (Neufassung)**

{ COM(2016) 411 final }

{ SWD(2016) 207 final }

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Neufassung der Brüssel-IIa-Verordnung (Nr. 2201/2003)
A. Handlungsbedarf
Warum? Um welche Problematik geht es?
<p>Im Rahmen der Bewertung wurde eine Reihe von Problemen festgestellt, die angegangen werden müssen, um sicherzustellen, dass die Verordnung die gewünschten Ergebnisse liefert. Diese Probleme betreffen die Berechenbarkeit und Effizienz der grenzüberschreitenden Verfahren, die im Interesse der Eltern und Kinder in der Verordnung festgelegt wurden. Probleme ergeben sich auch aus der Tatsache, dass der derzeitige Rechtstext nicht klar genug oder lückenhaft ist.</p> <p>Im Hinblick auf Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung, die die elterliche Kindesentführung, die grenzüberschreitende Unterbringung von Kindern, die Anerkennung und Vollstreckung von Urteilen und die Zusammenarbeit zwischen (zentralen und anderen) nationalen Behörden umfassen, gibt es übermäßige und unangemessene Verzögerungen aufgrund der Art und Weise, wie die bestehenden Verfahren formuliert oder angewandt werden. Urteile werden häufig nicht oder nur mit erheblichen Verzögerungen vollstreckt. Außerdem hatte die ungenaue Beschreibung der Zusammenarbeit zwischen den Zentralen Behörden Verzögerungen oder sogar die Nichtberücksichtigung von Anträgen zur Folge, was sich nachteilig auf das Wohlergehen der Kinder auswirkte.</p> <p>Diese Verzögerungen und Mängel wirken sich negativ auf die Grundrechte des Kindes und auf das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten aus, von dem das reibungslose Funktionieren der Verordnung abhängt.</p> <p>In Bezug auf Ehesachen haben Ehegatten in einer internationalen Ehe nicht die Möglichkeit, einen Gerichtsstand für ihre Scheidung zu vereinbaren. Bei Ehegatten, die keine gemeinsame Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaats haben und in einem Drittstaat leben, kann der Zugang zu einem EU-Gericht beschränkt sein. Zwar wurden diese Probleme erkannt, doch werden zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Maßnahmen vorgeschlagen.</p>
Zielsetzung
<p>Die Verfahren sollten durch die Verringerung der Verzögerungen und Kosten vereinfacht werden. Das Verfahren der Kindesrückgabe soll durch eine Präzisierung des derzeitigen Rückgabeverfahrens sowie die Einführung neuer Maßnahmen zur Reduzierung der Verzögerungen, darunter die Bündelung der Zuständigkeit und die zahlenmäßige Begrenzung der Rechtsmittel, verbessert werden. Für Unterbringungsentscheidungen sollte ein für alle Fälle grenzüberschreitender Unterbringung geltendes eigenständiges Zustimmungsverfahren eingeführt werden, flankiert durch eine Frist, innerhalb deren der ersuchte Mitgliedstaat auf das Ersuchen zu reagieren hat. Außerdem wird das Exequaturverfahren unter Beibehaltung angemessener Garantien (Gründe für die Ablehnung der Anerkennung und Anfechtung der Vollstreckung als solche oder bestimmter Vollstreckungsmaßnahmen) abgeschafft, die vom Antragsgegner in der Phase der Vollstreckung geltend zu machen sind, wodurch sich die Gesamtdauer des Verfahrens einschließlich der Vollstreckungsphase verkürzt. Ferner sollte in Bezug auf die Zusammenarbeit präzisiert werden, (1) wer (2) von wem (3) unter welchen Bedingungen (4) welche Unterstützung oder Information anfordern kann. Es sollte klargestellt werden, dass erforderlichenfalls auch Gerichte und Kinderschutzbehörden die Zentralen Behörden um Unterstützung ersuchen können.</p>
Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?
<p>Aufgrund der grenzüberschreitenden Art des Problems sind nur internationale Paare/Eltern vom Problem betroffen. Die in den bestehenden Rechtsvorschriften der Union festgestellten Schwachstellen können nicht von den Mitgliedstaaten allein behoben werden; die Ziele können auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht in ausreichendem Maße erreicht werden und erfordern deshalb das Tätigwerden auf EU-Ebene. Das nationale materielle Familienrecht wird durch die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht berührt.</p>
B. Lösungen
Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine davon

bevorzugt? Warum?

Die politischen Optionen und zugehörigen Folgenabschätzungen werden getrennt für jeden der Punkte behandelt, die sich bei der Bewertung der Verordnung als problematisch erwiesen haben. Für all diese Punkte wurden ein Basisszenario und Alternativen entwickelt. Für Ehesachen und Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung wurden Optionen mit unterschiedlicher Eingriffswirkung geprüft. Für das Verfahren betreffend die Kindesentführung wird neben bloßen Klarstellungen des derzeitigen Mechanismus eine Option mit einer Liste flankierender Maßnahmen in Betracht gezogen. Außerdem wurden zwei Optionen entwickelt, um mögliche tief greifende Änderungen des Rückgabeverfahrens zu prüfen (eine Rückkehr zum „Haager“ System sowie die Einrichtung eines einheitlichen Gerichtsstands im Ursprungsmitgliedstaat). Im Hinblick auf das Unterbringungsverfahren werden zwei Optionen vorgeschlagen: ein System mit vermuteter und eines mit ausdrücklicher Zustimmung.

In Bezug auf die Anerkennung und Vollstreckung sehen die wichtigsten politischen Optionen beide die Abschaffung des Exequaturverfahrens vor oder schlagen ein neues Verfahren vor, um das Ineffizienzproblem bestmöglich anzugehen. Das neue System wird ergänzt um drei alternative Unteroptionen, die sich mit dem Problem der Anhörung des Kindes befassen. Außerdem werden zwei einander ergänzende Optionen vorgeschlagen, die entweder durch einen Richtzeitraum oder durch eine vollständige Harmonisierung der Vollstreckungsvorschriften für Entscheidungen betreffend die elterliche Verantwortung die Vollstreckung verbessern sollen.

Die Bewertung endet mit den umfassenden bevorzugten Optionen für alle im Bericht behandelten Fragen.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Es ist deutlich, dass die Interessenträger – darunter die Mitgliedstaaten – die Notwendigkeit einer sorgfältigen, gezielten Reform der bestehenden Verordnung sehen. In Fällen betreffend die elterliche Kindesentführung ist die Mehrheit (über 70 %) der Konsultationsteilnehmer, einschließlich der Eltern, der Ansicht, dass die Verordnung die sofortige Rückgabe des Kindes innerhalb der EU nicht gewährleistet. Der wichtigste Verbesserungsvorschlag betrifft den Bereich der Vollstreckung und hebt auf die Frist für den Erlass der Rückgabeanordnung und für deren Durchsetzung ab.

Während Eltern – gefolgt von Richtern und Rechtsanwälten – die wichtigsten Befürworter einer Ausweitung der Abschaffung des Exequaturverfahrens sind, machten einige Mitgliedstaaten geltend, dass das Exequaturverfahren nicht vollständig abgeschafft werden sollte. Eine erhebliche Zahl der Konsultationsteilnehmer (86 %) sah bei der Vollstreckung von Entscheidungen betreffend die elterliche Verantwortung deutlichen Verbesserungsbedarf. Zudem haben Eltern insbesondere Sorgen in Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen den Zentralen Behörden geäußert.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option**Welche Vorteile hat die bevorzugte Option?**

Die bevorzugten Optionen beheben die festgestellten Probleme besser als die anderen Optionen. Insgesamt verbessern sie die Berechenbarkeit bei einem grenzüberschreitenden Rechtsstreit, indem sie einen wirklich freien Verkehr gerichtlicher Entscheidungen nach dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gewährleisten, und stärken die Achtung der Grundrechte, insbesondere der Rechte des Kindes, indem sie die erforderlichen Garantien vorsehen. Alles in Allem tragen sie zur Einführung zügigerer Verfahren und somit zur Minimierung der negativen Auswirkungen auf Eltern und vor allem auf Kinder bei.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option?

Die bevorzugten Optionen führen zu Einsparungen für europäische Bürgerinnen und Bürger, die von einem grenzüberschreitenden Rechtsstreit betroffen sind. Durch die Abschaffung des Exequaturverfahrens können diese den größten Teil der aktuellen Kosten des Exequaturverfahrens (durchschnittlich 2200 EUR für die Bearbeitung des Antrags) einsparen. Darüber hinaus trägt die bevorzugte Option zu Kosteneinsparungen für Eltern bei, die die Vollstreckung beantragen, da sie nicht unbedingt nach hochspezialisierten Rechtsanwälten mit Kenntnis des ausländischen Vollstreckungssystems suchen müssen. Für Zentrale Behörden können sich die Kosten geringfügig verringern, wenn Verfahren einheitlichen Regeln folgen oder eine kürzere Vollstreckungsphase

aufweisen. Entsprechend werden durch die Präzisierung der Aufgaben der Zentralen Behörden und des Unterbringungsverfahrens Kosten eingespart, da die Verfahren der Zusammenarbeit gestrafft werden.

Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen aus?

Entfällt.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Die bevorzugten Optionen gehen mit relativ bescheidenen finanziellen Kosten einher. Durch die Abschaffung des Exequaturverfahrens entstehen den Mitgliedstaaten Kosten für die Schulung der Angehörigen von Rechtsberufen, um sie mit den neuen Verfahren vertraut zu machen, doch müssen bereits heute Schulungsmaßnahmen durchgeführt werden, noch dazu für weit mehr Richter. Für einige Mitgliedstaaten dürfte die Verpflichtung, ihre Zentralen Behörden mit angemessenen Ressourcen auszustatten, zusätzliche Kosten verursachen (insbesondere für personelle Ressourcen), wenn ihre Zentralen Behörden derzeit nicht hinreichend ausgestattet sind.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Politikmaßnahme überprüft?

Die Überprüfung erfolgt fünf Jahre nach dem Erlass der Verordnung.