



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 10. Februar 2023
(OR. en)

6253/23

**Interinstitutionelles Dossier:
2023/0027 (CNS)**

**JUSTCIV 21
AL 2
JAIEX 8
JAI 134**

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	8. Februar 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 64 final
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über die Ermächtigung Frankreichs zur Aushandlung eines bilateralen Abkommens mit Algerien über Fragen der justiziellen Zusammenarbeit in Familiensachen

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 64 final.

Anl.: COM(2023) 64 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 8.2.2023
COM(2023) 64 final

2023/0027 (CNS)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Ermächtigung Frankreichs zur Aushandlung eines bilateralen Abkommens mit
Algerien über Fragen der justiziellen Zusammenarbeit in Familiensachen**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

- **Gründe und Ziele des Vorschlags**

Die kontinuierliche Weiterentwicklung des Besitzstands der Union in Fragen der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen hat auch internationale Auswirkungen, wobei ein Großteil dieser Fragen mittlerweile in die ausschließliche Außenkompetenz der Union fällt, wie die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union bestätigt. Völkerrechtliche Verpflichtungen können die Unionsregeln insbesondere dann beeinträchtigen oder verändern, wenn die Verpflichtungen einen Bereich betreffen, der bereits weitgehend von solchen Regeln erfasst ist.¹ Vor diesem Hintergrund wurde die Aushandlung bilateraler Abkommen von Mitgliedstaaten mit Drittländern auf die Möglichkeiten beschränkt, die der besondere Mechanismus gemäß der Verordnung (EG) Nr. 662/2009², der Verordnung (EG) Nr. 664/2009 des Rates³ und Artikel 351 AEUV bietet.

Mit einer Verbalnote vom 26. Juli 2016 wandte sich die Botschaft Algeriens in Frankreich an Frankreich und schlug die Aufnahme von Verhandlungen über ein neues bilaterales Abkommen über die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen vor. Damit sollten die drei bereits bestehenden Instrumente der justiziellen Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Algerien aus den Jahren 1962, 1964 und 1980 modernisiert und in einem einzigen Instrument zusammengeführt werden.

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2016 ersuchte Frankreich die Kommission um eine Ermächtigung zur Aushandlung und zum Abschluss eines bilateralen Abkommens mit Algerien über die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Aufnahme von Familiensachen in das Abkommen noch nicht beschlossen worden sei. Der Entwurf eines Abkommens wurde vorgelegt, der u. a. Bestimmungen über die Zustellung von Schriftstücken, die Beweisaufnahme, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Prozesskostenhilfe enthielt. Frankreich räumte ein, dass zumindest einige Bestimmungen des Entwurfs in die ausschließliche Außenkompetenz der Union fallen.

Frankreich erklärte, die bestehenden Instrumente seien nicht mehr geeignet, die sehr enge bilaterale Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Algerien effizient zu regeln, und es sei allgemein notwendig, die Bestimmungen an die entsprechenden Normen der Union anzupassen. So sei es beispielsweise nicht möglich, Dokumente per Einschreiben oder auf elektronischem Wege zuzustellen. Im Rahmen von Beweisaufnahmen seien keine Videoverbindungen gestattet.

¹ Siehe etwa Gutachten 1/13 des Gerichtshofs der Europäischen Union, Rn. 73.

² Verordnung (EG) Nr. 662/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 zur Einführung eines Verfahrens für die Aushandlung und den Abschluss von Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten über spezifische Fragen des auf vertragliche und außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendenden Rechts (ABl. L 200 vom 31.7.2009, S. 25).

³ Verordnung (EG) Nr. 664/2009 des Rates vom 7. Juli 2009 zur Einführung eines Verfahrens für die Aushandlung und den Abschluss von Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten, die die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Urteilen und Entscheidungen in Ehesachen, in Fragen der elterlichen Verantwortung und in Unterhaltssachen sowie das anwendbare Recht in Unterhaltssachen betreffen (ABl. L 200 vom 31.7.2009, S. 46).

Nun erkennt die Kommission zwar die außergewöhnlichen wirtschaftlichen, kulturellen, historischen, gesellschaftlichen und politischen Verbindungen zwischen Frankreich und Algerien an, gab jedoch zu bedenken, dass sich die Union in ihrer justiziellen Zusammenarbeit mit Drittstaaten weitgehend auf den bestehenden multilateralen Rahmen wie den der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht (HCCH) stützt. Dadurch wird sichergestellt, dass ein einheitlicher Rechtsrahmen für zahlreiche Staaten mit unterschiedlichen rechtlichen Hintergründen gilt, was erhebliche Vorteile mit sich bringt. Deshalb fördert die Union den Beitritt ihrer Partnerstaaten – insbesondere der Mittelmeerländer, zu denen Algerien zählt – zu den einschlägigen internationalen Übereinkommen im Bereich der Ziviljustiz, von denen viele von der HCCH ausgearbeitet wurden.

Vor diesem Hintergrund kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Ermächtigung eines Mitgliedstaats zur Aushandlung und zum Abschluss bilateraler Abkommen mit Drittländern im Bereich der Ziviljustiz, die nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 662/2009 und der Verordnung (EG) Nr. 664/2009 des Rates fallen, nicht mit der Politik der Union in diesem Bereich vereinbar wäre.

Nach einem weiteren Schriftwechsel wurde erst im November 2019 in dieser Sache wieder Kontakt zur Kommission aufgenommen. Im Folgenden wurde die offene Frage mehrfach eingehend sowohl auf politischer als auch auf fachlicher Ebene erörtert. Bei diesen Gesprächen stellte Frankreich klar, dass die Bestimmungen des Entwurfs des Abkommens auch als auf familienrechtliche Fragen anwendbar erachtet werden, auch wenn in ihrem Wortlaut nicht ausdrücklich darauf Bezug genommen wird. Im Juli 2020 wurde der Kommission ein geringfügig geänderter Entwurf des Abkommens übermittelt. Mit Schreiben vom 9. April 2021 (das am 9. Juli 2021 bei der Kommission einging) präzisierte Frankreich den Geltungsbereich des Entwurfs des Abkommens und legte eine neue Fassung vor, in der die Bestimmungen über die Ausübung der Rechtsberufe aus dem Text gestrichen waren.

Frankreich erklärte, dass die Bestimmungen über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen, die Zustellung von Schriftstücken und die Beweisaufnahme auch auf Fragen des Familienrechts, insbesondere die Bereiche Ehescheidung, Trennung ohne Auflösung des Ehebandes und Ungültigerklärung der Ehe, elterliche Verantwortung, Kindesentführung, Unterhaltssachen, eheliche Güterstände und eingetragene Partnerschaften, anzuwenden sind. Besonders wichtig sei Frankreich die Anerkennung der einvernehmlichen Scheidung. Frankreich versicherte der Kommission, dass die Achtung der Menschenrechte, der Gleichstellung der Geschlechter und des Kindesschutzes dadurch garantiert wird, dass von der Ausnahmeregelung in Bezug auf die öffentliche Ordnung durch die französische Justiz bei algerischen Entscheidungen umfassend Gebrauch gemacht wird.

Frankreich übermittelte der Kommission auch die neuesten verfügbaren Daten über die engen Beziehungen des Landes zu Algerien. 2021 lebten 611 084 volljährige Algerierinnen und Algerier in Frankreich und machten die größte ausländische Bevölkerungsgruppe aus. Darin sind Minderjährige, Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit und Personen, die sich illegal in Frankreich aufhalten, nicht enthalten. Derzeit halten sich gemäß den Daten der Register der im Ausland lebenden französischen Staatsangehörigen 31 980 französische Staatsangehörige in Algerien auf. Was Wirtschaft und Handel angeht, ist Frankreich der zweitwichtigste Handelspartner Algeriens und mit Ausnahme des Kohlenwasserstoffsektors der größte Investor.

Unter Berücksichtigung der von Frankreich vorgelegten neuen Daten und der Erläuterungen, die in mehreren Fachsitzungen zwischen 2019 und 2021 gegeben wurden, beschloss die Kommission, die Lage neu zu bewerten.

Es war offensichtlich, dass Algerien in absehbarer Zukunft nicht den von der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht ausgearbeiteten Kernübereinkommen beitreten würde. Das hat Algerien in einer Verbalnote vom 14.2.2021 an Frankreich klargestellt, die der Kommission übermittelt wurde.

Ungeachtet der Bemühungen der Kommission (regelmäßige Sitzungen der Unterausschüsse des Bereichs Justiz, Freiheit und Sicherheit mit Algerien, in denen die Frage des Beitritts Algeriens zu den Haager Übereinkommen immer wieder angesprochen wurde; Teilnahme Algeriens an allen Runden des von der Kommission finanzierten EuroMed-Justiz-Programms) und der HCCH (Teilnahme an dem von der HCCH initiierten Malta-Prozess, bei dem die Vorteile eines Beitritts zum multilateralen Rahmen erläutert wurden) hat Algerien stets eine konstruktive Zusammenarbeit verweigert, ohne die Gründe für diese Haltung darzulegen.

Andererseits plant die Kommission kein Abkommen zwischen der Union und Algerien über die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen. Die Politik der Union in diesem Bereich beruht auf dem Multilateralismus, so dass durch den Beitritt von Drittstaaten zu dem von der HCCH entwickelten multilateralen Rahmen für sich genommen ein gemeinsamer Rechtsrahmen zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Algerien andererseits geschaffen würde. Bilaterale Abkommen zwischen der Union und einem Drittland, selbst wenn dieses den Beitritt zu den Haager Übereinkommen konsequent ablehnt, könnten nur in Betracht gezogen werden, wenn ein hinreichend großes Unionsinteresse festgestellt werden kann, da die justizielle Zusammenarbeit mit diesem Land für alle Mitgliedstaaten, und nicht nur für einen einzelnen, von erheblicher Bedeutung ist. Das ist hier nicht der Fall.

Im Übrigen waren im vorliegenden Fall weder die in Artikel 351 AEUV vorgesehene Möglichkeit noch eine Genehmigung gemäß den Verordnungen (EU) Nr. 662/2009 und Nr. 664/2009 anwendbar, wie im nächsten Kapitel näher erläutert wird.

Daher kam die Kommission zu dem Schluss, dass eine Ad-hoc-Ermächtigung für Frankreich nach Artikel 2 AEUV in Betracht gezogen werden könnte. Frankreich könnte angesichts der außergewöhnlichen Verbindungen zwischen den beiden Ländern ermächtigt werden, ein bilaterales Abkommen mit Algerien über Fragen, die in die ausschließliche Außenkompetenz der EU fallen, auszuhandeln (und zu einem späteren Zeitpunkt zu schließen), sofern dadurch die Entwicklung und Durchführung der Politik der Union nicht behindert wird.

Selbstverständlich bleibt der Multilateralismus ein Eckpfeiler der Politik der Union gegenüber Drittländern im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen, und diese Ermächtigung zu Verhandlungen, sofern sie vom Rat erteilt wird, muss als Ausnahme und keinesfalls als Präzedenzfall gelten. Die bloße Weigerung eines Drittlands, den Haager Übereinkommen beizutreten, sollte nicht als einzige Voraussetzung für die Erteilung einer Ermächtigung nach Artikel 2 Absatz 1 AEUV betrachtet werden; vielmehr sollte die außergewöhnliche Art der Beziehungen eines Mitgliedstaats zu einem bestimmten Drittland hinreichend darlegt werden.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Die Neuverhandlung bestehender bilateraler Abkommen über Fragen, die in die ausschließliche Außenkompetenz der Union fallen, ist nach Artikel 351 AEUV den später

beigetretenen Staaten gestattet, um etwaige Unvereinbarkeiten zwischen dem Besitzstand der Union und den von diesen Mitgliedstaaten vor ihrem Beitritt mit Drittländern geschlossenen internationalen Übereinkünften zu beseitigen. Mehrere Mitgliedstaaten haben sich bereits auf diesen Artikel berufen, um Rechtshilfeabkommen mit Drittländern betreffend die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen zu aktualisieren, worüber die Kommission in Kenntnis gesetzt wurde. Dem Wortlaut des Artikels 351 AEUV zufolge ist es den Gründungsmitgliedern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft allerdings nicht gestattet, Übereinkünfte zu aktualisieren, die nach dem 1. Januar 1958 geschlossen wurden. Die Möglichkeit, bilaterale Abkommen mit Drittländern neu auszuhandeln, um sie dem Besitzstand anzupassen, besteht somit für diese Mitgliedstaaten, darunter Frankreich, das seine Abkommen aus den Jahren 1962, 1964 und 1980 neu verhandeln möchte, nicht.⁴

Diese Situation wurde durch die Annahme der Verordnung (EG) Nr. 662/2009 und der Verordnung (EG) Nr. 664/2009 des Rates in gewisser Weise abgeschwächt, die es den Mitgliedstaaten ausnahmsweise und unter strengen Voraussetzungen gestatten, zu bestimmten Fragen, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen, internationale Übereinkünfte auszuhandeln und zu schließen. Der Anwendungsbereich der beiden Verordnungen ist jedoch sehr eng gefasst und deckt die verschiedenen Fragen, die im Entwurf des Abkommens zwischen Frankreich und Algerien behandelt werden, nicht ab. Die Verordnungen regeln vielmehr Ausnahmesituationen und sollten restriktiv ausgelegt werden.

Vor diesem Hintergrund heißt es in Artikel 2 Absatz 1 AEUV: *„Übertragen die Verträge der Union für einen bestimmten Bereich eine ausschließliche Zuständigkeit, so kann nur die Union gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen; die Mitgliedstaaten dürfen in einem solchen Fall nur tätig werden, wenn sie von der Union hierzu ermächtigt werden, oder um Rechtsakte der Union durchzuführen.“*

Wie bereits erwähnt, könnte diese Bestimmung dazu herangezogen werden, Frankreich zur Aufnahme von Verhandlungen mit Algerien zu ermächtigen. Der Rat bejaht in seinen Schlussfolgerungen von 2019 zur Zukunft der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen⁵ diese Möglichkeit und verweist darauf, „dass ein multilateraler Ansatz ein wesentliches Element auch im Bereich der Ziviljustiz ist... Für besondere Fälle, in denen eine multilaterale Zusammenarbeit keine Option ist, ersucht der Rat die Kommission, wirksame Alternativen vorzuschlagen, um den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger und der Unternehmen Rechnung zu tragen.“

Da sich das künftige Abkommen am Besitzstand der Union und an den Haager Übereinkommen orientieren wird, könnten die Verhandlungen dazu beitragen, Algerien für die Vorteile zu sensibilisieren, die der Beitritt zum multilateralen Rahmen bieten könnte.

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

Algerien ist aufgrund seiner Nähe und Größe, seiner stabilisierenden Rolle in der Region und auf dem afrikanischen Kontinent und vor allem aufgrund der engen Beziehungen, die die Mitgliedstaaten der Union seit Langem zu Algerien unterhalten, ein sehr wichtiger Partner für Europa.

⁴ Zur Auslegung von Artikel 351 AEUV siehe Rechtssache C-435/22 PPU, Rn. 115–126, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0435>.

⁵ ABl. C 419 vom 12.12.2019.

Die Europäische Union arbeitet mit Algerien im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik und ihrer südlichen Dimension, der „Erneuten Partnerschaft mit der südlichen Nachbarschaft – Eine neue Agenda für den Mittelmeerraum“⁶, zusammen. Die Beziehungen zwischen der Union und Algerien beruhen auf dem 2005 in Kraft getretenen Assoziierungsabkommen. Es bildet den rechtlichen Rahmen für die Beziehungen zwischen den Parteien in wirtschaftlichen, handelspolitischen, politischen, sozialen und kulturellen Fragen. Es hat durch eine enge technische Zusammenarbeit in den verschiedenen zentralen Bereichen des Abkommens eine Annäherung zwischen Algerien und der Union ermöglicht.

In Artikel 85 über die Zusammenarbeit im Bereich Recht und Justiz wird in Bezug auf die Zusammenarbeit der Zivilgerichte auf den Ausbau der gegenseitigen Hilfe bei der Zusammenarbeit zur Beilegung von Rechtsstreitigkeiten und in Zivil-, Handels- und Familiensachen hingewiesen. Diese Zusammenarbeit kann gegebenenfalls die Aushandlung von Abkommen umfassen.

In anderen Bereichen der Unionspolitik – vor allem in technischen Fragen im Verkehrsbereich – haben die Mitgliedstaaten durchaus die Möglichkeit, bilaterale Abkommen mit Drittländern neu auszuhandeln, und zwar sowohl im Rahmen eines besonderen Mechanismus als auch durch eine Ermächtigung gemäß Artikel 2 Absatz 1 AEUV. So enthält die Verordnung (EG) Nr. 847/2004⁷ Leitlinien für die Anpassung bestehender bilateraler Luftverkehrsabkommen durch die Mitgliedstaaten sowie Kriterien für die Aushandlung und den Abschluss künftiger bilateraler Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten und Drittstaaten; außerdem wurde ein Verfahren für die Ermächtigung festgelegt.

Das Ermächtigungsverfahren nach Artikel 2 Absatz 1 AEUV wurde kürzlich im Verkehrsbereich angewandt, etwa bei einem Abkommen zwischen Italien und der Schweiz⁸ und einem Abkommen zwischen Deutschland und der Schweiz⁹.

⁶ Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Erneuerte Partnerschaft mit der südlichen Nachbarschaft – Eine neue Agenda für den Mittelmeerraum, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?from=DE&uri=CELEX%3A52021JC0002&qid=1674575328547>

⁷ Verordnung (EG) Nr. 847/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über die Aushandlung und Durchführung von Luftverkehrsabkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten (ABl. L 157 vom 30.4.2004, S. 7); Berichtigung der Verordnung (EG) Nr. 847/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über die Aushandlung und Durchführung von Luftverkehrsabkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten (ABl. L 195 vom 2.6.2004, S. 3).

⁸ Beschluss (EU) 2020/854 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 zur Ermächtigung Italiens, ein Abkommen mit der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen bei der Bereitstellung von grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsleistungen mit Kraftomnibussen in der Grenzregion der beiden Länder auszuhandeln und abzuschließen (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 47).

⁹ Beschluss (EU) 2020/853 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 zur Ermächtigung Deutschlands, seine bilaterale Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen bei der Bereitstellung von grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsleistungen mit Kraftomnibussen in der Grenzregion der beiden Länder zu ändern (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 44).

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Die Rechtsgrundlage für diesen Vorschlag bilden Artikel 2 Absatz 1 AEUV und Artikel 81 Absatz 3 AEUV, da der vorliegende Vorschlag die Bestimmungen des Entwurfs eines Abkommens zwischen Frankreich und Algerien betreffen soll, die sich auf die justizielle Zusammenarbeit in Familiensachen beziehen, während Zivil- und Handelssachen ausgenommen und Gegenstand einer parallelen Initiative sind.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Entfällt, da der Vorschlag in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fällt.

- **Verhältnismäßigkeit**

Ziel des Vorschlags ist es, gemäß Artikel 2 Absatz 1 AEUV die Aushandlung eines bilateralen Abkommens zwischen Frankreich und Algerien über Fragen der justiziellen Zusammenarbeit in Familiensachen zu genehmigen, die in die ausschließliche Außenkompetenz der Union fallen. Folglich geht der Vorschlag für einen Beschluss des Rates nicht über das für die Verwirklichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

Wie zuvor erläutert, besteht die einzige Option im verfügbaren Rechtsrahmen gemäß der Unionspolitik im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen, die auf dem Multilateralismus beruht und nicht die Aushandlung eines entsprechenden Abkommens zwischen der Union und Algerien vorsieht, in der Ermächtigung Frankreichs, ein bilaterales Abkommen mit Algerien auszuhandeln.

- **Wahl des Instruments**

Die Ermächtigung nach Artikel 2 Absatz 1 AEUV sollte vom Unionsgesetzgeber gemäß dem in Artikel 81 Absatz 3 AEUV genannten Gesetzgebungsverfahren erteilt werden. Bei dem vorgeschlagenen Rechtsakt handelt es sich um eine Ermächtigung im Einzelfall, und er soll auf einen entsprechenden Antrag Frankreichs hin angenommen werden. Er sollte daher in Form eines an Frankreich gerichteten Beschlusses ergehen. Folglich stellt der vorgeschlagene Beschluss des Rates ein geeignetes Instrument dar, um Frankreich gemäß Artikel 2 Absatz 1 AEUV zu ermächtigen, in dieser Angelegenheit tätig zu werden.

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

- **Konsultation der Interessenträger**

Der Vorschlag stützt sich auf einen Antrag Frankreichs und betrifft nur diesen Mitgliedstaat.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Unionshaushalt.

5. WEITERE ANGABEN

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

Der Verlauf der Verhandlungen zwischen Frankreich und Algerien soll genau verfolgt werden, damit das endgültige Abkommen möglichst geringe Auswirkungen auf den Besitzstand hat. Zu diesem Zweck nimmt die Kommission in beobachtender Funktion an den Verhandlungen teil und wird über die Fortschritte und Ergebnisse in den verschiedenen Verhandlungsphasen unterrichtet. Frankreich und die Kommission werden der Gruppe „Zivilrecht“ gegebenenfalls Bericht erstatten. Mit dem Beschluss des Rates sollten einige Verhandlungsrichtlinien erlassen werden.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung Frankreichs zur Aushandlung eines bilateralen Abkommens mit Algerien über Fragen der justiziellen Zusammenarbeit in Familiensachen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

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

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹⁰,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit Schreiben vom 8. Dezember 2016 ersuchte Frankreich die Kommission um die Ermächtigung zur Aushandlung eines bilateralen Abkommens mit Algerien über Fragen der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen. Damit sollen die drei bestehenden bilateralen Abkommen von 1962, 1964 und 1980, die derzeit in Kraft sind, modernisiert und konsolidiert werden.
- (2) Frankreich legte Informationen vor, aus denen hervorgeht, dass es aufgrund der außergewöhnlichen wirtschaftlichen, kulturellen, historischen, gesellschaftlichen und politischen Verbindungen zwischen Frankreich und Algerien ein besonderes Interesse an Verhandlungen über den der Kommission übermittelten Entwurf eines Abkommens hat.
- (3) Insbesondere legte Frankreich Angaben zu der hohen Zahl algerischer Staatsangehöriger, die sich in seinem Hoheitsgebiet aufhalten, und französischer Staatsangehöriger, die in Algerien leben, sowie über die besondere Bedeutung des Handels zwischen den beiden Ländern vor.
- (4) Die Beziehungen zwischen der Union und Algerien beruhen auf dem Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Demokratischen Volksrepublik Algerien andererseits¹¹, das 2005 in Kraft trat. Es bildet den rechtlichen

¹⁰ ABl. C vom , S. .

¹¹ Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Demokratischen Volksrepublik Algerien andererseits (ABl. L 265 vom 10.10.2005, S. 1).

Rahmen für die Beziehungen zwischen den Parteien in wirtschaftlichen, handelspolitischen, politischen, sozialen und kulturellen Fragen.

- (5) Artikel 85 des Europa-Mittelmeer-Abkommens besagt, dass die Zusammenarbeit im Bereich Recht und Justiz von wesentlicher Bedeutung ist und eine notwendige Ergänzung der Zusammenarbeit in den anderen Bereichen zwischen der Union und Algerien darstellt und dass diese Zusammenarbeit gegebenenfalls die Aushandlung von Abkommen in diesen Bereichen umfassen kann.
- (6) Die Beziehungen der Union zu Drittländern in Fragen der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen beruhen auf dem von der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht gemäß dem Grundsatz des Multilateralismus entwickelten Rechtsrahmen. Allerdings ist Algerien kein Mitglied der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht und hat sich bisher geweigert, den Kernübereinkommen der Konferenz beizutreten.
- (7) Dennoch scheint sich der Entwurf des Abkommens weitgehend an dem durch die Haager Übereinkommen geschaffenen System und den zu denselben Fragen erlassenen Rechtsvorschriften der Union zu orientieren.
- (8) Die meisten der im Entwurf des Abkommens zwischen Frankreich und Algerien zu behandelnden Fragen betreffen den Besitzstand der Union, insbesondere die Rechtsvorschriften der Union im Bereich des Familienrechts. Somit fallen die von solchen internationalen Verpflichtungen betroffenen Angelegenheiten in die ausschließliche Außenkompetenz der Union. Die Mitgliedstaaten dürfen solche Verpflichtungen nur aushandeln oder eingehen, wenn sie von der Union gemäß Artikel 2 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in Verbindung mit der materiellen Rechtsgrundlage nach Artikel 81 Absatz 3 AEUV dazu ermächtigt sind.
- (9) Da die meisten Angelegenheiten in die Zuständigkeit der Union fallen, sollte Frankreich der Kommission regelmäßig über den Verlauf der Verhandlungen Bericht erstatten. Sowohl Frankreich als auch die Kommission werden die Gruppe „Zivilrecht“ regelmäßig über den Stand der Dinge informieren.
- (10) Es gibt keine Hinweise darauf, dass sich das künftige Abkommen zwangsläufig negativ auf den Besitzstand auswirken würde. Es ist jedoch angebracht, Verhandlungsrichtlinien vorzusehen, um das Risiko negativer Auswirkungen so gering wie möglich zu halten –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Frankreich wird hiermit ermächtigt, ein Abkommen mit Algerien über Fragen der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen mit familienrechtlichem Bezug auszuhandeln, sofern die folgenden Verhandlungsrichtlinien befolgt werden:

- Algerien wird davon in Kenntnis gesetzt, dass die Europäische Kommission in beobachtender Funktion an den Verhandlungen teilnimmt und über die Fortschritte

und Ergebnisse unterrichtet wird, die in den verschiedenen Phasen der Verhandlungen erzielt werden.

- Algerien wird nahegelegt, den Beitritt zu den von der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht ausgearbeiteten Kernübereinkommen zum Familienrecht in Erwägung zu ziehen und eine sorgfältige Analyse der Gründe einzuleiten, die das Land bisher davon abgehalten haben.
- Algerien wird davon in Kenntnis gesetzt, dass nach Abschluss der Verhandlungen eine Ermächtigung des Rates der Europäischen Union erforderlich ist, bevor die Vertragsparteien das Abkommen schließen können.
- Algerien wird davon in Kenntnis gesetzt, dass die Ermächtigung des Rates der Europäischen Union zum Abschluss des Abkommens auf Vorschlag der Kommission vorsehen kann, dass das Abkommen (z. B. auf fünf Jahre) befristet wird und danach möglicherweise überprüft werden muss.
- Es wird eine Bestimmung aufgenommen, wonach die in Frankreich im Rahmen dieses Abkommens anerkannten Entscheidungen nicht später in anderen Mitgliedstaaten der Union gelten.
- Die Bestimmungen über das Recht, die Annahme von Schriftstücken zu verweigern, werden den Bestimmungen des Artikels 12 Absatz 3 der Neufassung der Verordnung über die Zustellung von Schriftstücken angepasst, d. h. der Empfänger kann die Annahme von Schriftstücken entweder bei der Zustellung oder innerhalb von zwei Wochen ab dem Zeitpunkt der Zustellung verweigern.
- Algerien wird davon in Kenntnis gesetzt, dass je nach dem Verlauf der Verhandlungen zu gegebener Zeit weitere Verhandlungsrichtlinien erforderlich sein könnten.

Artikel 2

Die Verhandlungen werden in Abstimmung mit der Kommission geführt.

Frankreich erstattet der Kommission regelmäßig Bericht über die aufgrund dieses Beschlusses unternommenen Schritte und stimmt sich regelmäßig mit ihr ab.

Auf Ersuchen der Kommission erstattet Frankreich der Kommission schriftlich Bericht über den Verlauf und die Ergebnisse der Verhandlungen.

Artikel 3

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

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Französische Republik gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*