



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 26. April 2004 (27.04)
(OR. fr)**

8832/04

JUSTCIV 69

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Frau Patricia BUGNOT, Direktorin, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum: 16. April 2004
Empfänger: der Generalsekretär/Hohe Vertreter, Herr Javier SOLANA

Betr.: Grünbuch über Unterhaltspflichten

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument - KOM(2004) 254 endg.

Anl.: KOM(2004) 254 endg.



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.4.2004
KOM(2004) 254 endgültig

GRÜNBUCH

Unterhaltspflichten

(von der Kommission vorgelegt)

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Gegenstand des Grünbuchs	4
2.	Modalitäten der Konsultation.....	4
3.	Einführung.....	5
3.1.	Allgemeiner Rahmen	5
3.1.1.	Auf gemeinschaftlicher Ebene geplante Arbeiten	5
3.1.2.	Die Arbeiten der Haager Konferenz	8
3.2.	Beziehungen zwischen den Rechtsinstrumenten der Gemeinschaft und den Haager Übereinkommen	9
4.	Anwendungsbereich künftiger Rechtsinstrumente	11
4.1.	Der Begriff ‘Unterhaltspflichten’	11
4.2.	Ausstehende Forderungen	12
4.2.1.	Entwurf der Gemeinschaft	12
4.2.2.	Entwurf des Haager Übereinkommens	12
4.3.	Personen, für die die künftigen Rechtsinstrumente gelten sollen.....	13
5.	Regeln des Internationalen Privatrechts.....	15
5.1.	Unmittelbare Zuständigkeit	15
5.1.1.	Vorschriften der Gemeinschaft.....	15
5.1.2.	Vorentwurf des Haager Übereinkommens.....	16
5.1.2.1.	Erstanträge.....	16
5.1.2.2.	Änderungsanträge	17
5.2.	Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen.....	19
5.2.1.	Entwurf der Gemeinschaft	20
5.2.1.1.	Abschaffung des Exequaturverfahrens	20
5.2.1.2.	Vorläufige Vollstreckung.....	21
5.2.1.3.	Verfahren in Bezug auf die eigentliche Vollstreckung.....	23
5.2.2.	Vollstreckungsmaßnahmen	24
5.2.3.	Vorentwurf des Haager Übereinkommens.....	25
5.2.3.1.	Modalitäten der Anerkennung und der Vollstreckung.....	25
5.2.3.2.	Die mittelbare Zuständigkeit – Voraussetzung für die Anerkennung und die Vollstreckung	26
5.2.3.3.	Gründe für die Verweigerung der Anerkennung.....	29
5.3.	Anzuwendendes Recht.....	30
5.3.1.	Feststellung.....	31
5.3.2.	Fragen, die durch Kollisionsnormen geregelt werden könnten.....	33
5.3.2.1.	Kernfrage.....	33

5.3.2.2. Bereich des anzuwendenden Rechts	35
5.3.2.3. Besondere Fragen	36
5.3.2.4. Feststellung von "Beziehungen der Familie"	36
5.3.2.4.1 Problem des Wohnsitz- oder Aufenthaltswechsels	37
5.3.2.4.2 Zwischen den Parteien getroffene Vereinbarungen	37
5.3.2.4.3 Verjährung	38
6. Zusammenarbeit	39
6.1. Für die Zusammenarbeit zuständige Behörden	39
6.1.1. Benennung der Behörden	39
6.1.2. Funktionen der benannten Behörden	40
6.1.2.1. Übermittlung von Vorgängen	40
6.1.2.2. Einleitung der Verfahren	41
6.1.2.3. Übermittlung von Informationen	43
6.2. Kostenübernahme	46
7. Praktische fragen	48
7.1. Übersetzungen	48
7.1.1. Formulare	48
7.1.2. Aktenstücke	49
7.2. Vorzulegende Unterlagen	50
7.3. Fristen	51
8. Hilfen sozialer Art	53
9. Fragenkatalog	54

1. GEGENSTAND DES GRÜNBUCHS

Mit dem vorliegenden Grünbuch soll eine breit angelegte Konsultation interessierter Kreise zu den rechtlichen und praktischen Fragen, die sich im Zusammenhang mit Unterhaltspflichten in Situationen mit internationalem Bezug stellen, in die Wege geleitet werden.

Dieses Grünbuch basiert auf einer von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie, auf den Beiträgen von Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie auf im Rahmen von Arbeiten der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht zu diesem Thema gesammelten Erkenntnissen.

In diesem Grünbuch wird die Unterhaltsproblematik in ihren verschiedenen Aspekten vorgestellt, die einer Regelung auf Gemeinschaftsebene bedürfen. Für Fälle, die über die Grenzen der Europäischen Union hinausgehen, werden neue, durch Übereinkommen festzulegende Vorschriften vorgeschlagen, und es werden neue Lösungsansätze zur Diskussion gestellt. Die Stellungnahmen und Bemerkungen aller an der Fragestellung interessierten Parteien sollen den Arbeiten auf gemeinschaftlicher Ebene und im Rahmen der Haager Konferenz neue Impulse verleihen.

2. MODALITÄTEN DER KONSULTATION

Die Kommission fordert alle interessierten Personen auf, zu den in diesem Grünbuch gestellten Fragen Stellung zu nehmen. Die Fragen sind am Ende des Grünbuchs in einer Übersicht zusammengefasst. Dieser Fragenkatalog ist natürlich nicht erschöpfend, und darüber hinausgehende Kommentare sind willkommen.

Die Antworten und Bemerkungen sollten bis zum 30. September 2004 bei der Kommission eingehen. Im Hinblick auf die Verhandlungen, die im Rahmen der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht im Verlauf des Monats Juni 2004 stattfinden werden, wäre es jedoch sehr hilfreich, wenn die Antworten und Kommentare möglichst bald bei der Kommission, vorzugsweise vor dem 15. Mai 2004, unter folgender Anschrift eingingen:

Europäische Kommission
Generaldirektion Justiz und Inneres
Referat JAI.C.1 (LX46 0/26)
B – 1049 Brüssel

Fax: (+ 32-2) 299 64 57

E-Mail: jai.coop.jud.civil@cec.eu.int

Die Beiträge sollten in einfacher Ausfertigung eingereicht und nur auf einem Weg übermittelt werden: per Post, E-Mail oder Fax.

Die Absender werden ausdrücklich aufgefordert anzugeben, ob sie Einwände gegen eine Veröffentlichung ihrer Antworten und Kommentare auf der Website der Kommission haben.

Die Kommission beabsichtigt, eine öffentliche Anhörung zu dem Thema zu veranstalten.

3. EINFÜHRUNG

3.1. Allgemeiner Rahmen

3.1.1. Auf gemeinschaftlicher Ebene geplante Arbeiten

Der Europäische Rat von Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 forderte den Rat auf, auf der Grundlage von Vorschlägen der Kommission besondere gemeinsame Verfahrensvorschriften im Hinblick auf die Vereinfachung und Beschleunigung der Beilegung von grenzüberschreitenden Streitigkeiten insbesondere im Bereich von Unterhaltsansprüchen auszuarbeiten. Er empfahl insbesondere den weiteren Abbau der Zwischenmaßnahmen, die notwendig sind, um im ersuchten Staat die Anerkennung und Vollstreckung einer in einem anderen Mitgliedstaat ergangenen Entscheidung zu ermöglichen.

Das *Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen*, im Folgenden "Programm für die gegenseitige Anerkennung", bezieht sich auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere und empfiehlt, für Unterhaltsberechtigte auf eine Abschaffung des Exequaturverfahrens hinzuwirken. Es wird ferner unterstrichen, dass die Frage der Unterhaltspflichten von unmittelbarem Belang für das tägliche Leben der Bürger ist, und dass das Wohlergehen zahlreicher Personen in Europa entscheidend davon abhängt, dass eine wirkungsvolle Geltendmachung von Unterhaltsforderungen gewährleistet ist. Es wird zudem daran erinnert, dass Unterhaltsansprüche bereits von den Bestimmungen des Brüsseler Übereinkommens aus dem Jahr 1968 erfasst werden, die in jüngerer Zeit in die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates *über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen* übernommen wurden. Diese Verordnung enthält nämlich in Artikel 5 Absatz 2 eine Bestimmung, die Folgendes besagt: *"Eine Person, die ihren Wohnsitz im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats hat, kann in einem anderen Mitgliedstaat verklagt werden (...) wenn es sich um eine Unterhaltssache handelt, vor dem Gericht des Ortes, an dem der Unterhaltsberechtigte seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, oder im Falle einer Unterhaltssache, über die im Zusammenhang mit einem Verfahren in Bezug auf den Personenstand zu entscheiden ist, vor dem nach seinem Recht für dieses Verfahren zuständigen Gericht, es sei denn, diese Zuständigkeit beruht lediglich auf der Staatsangehörigkeit einer der Parteien"*. Der Unterhaltsberechtigte kann infolgedessen wählen, ob er das zuständige Gericht des Mitgliedstaats, in dem der Unterhaltspflichtige seinen Wohnsitz hat, anrufen will, oder ob er das zuständige Gericht des Mitgliedstaats anrufen will, in dem er selbst seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Strengt der Unterhaltspflichtige selber ein Verfahren an, kann er nur das zuständige Gericht des Mitgliedstaats anrufen, in dem sein Verfahrensgegner seinen Wohnsitz hat.

Die Frage der Unterhaltspflichten fällt somit in Bereiche, die bereits teilweise durch die bestehenden Rechtsinstrumente der Gemeinschaft abgedeckt werden und für die das "Programm für die gegenseitige Anerkennung" die Verabschiedung einer Reihe von Maßnahmen vorsieht, die insbesondere die Einführung einer vorläufigen Vollstreckung und Sicherungsmaßnahmen umfassen.

Im „Programm für die gegenseitige Anerkennung“ wird hierzu ferner ausgeführt: *"Bisweilen wird es erforderlich, sogar unerlässlich sein, auf europäischer Ebene eine Reihe von Verfahrensvorschriften festzulegen, die gemeinsame Mindestgarantien darstellen"*, oder sich sogar *"auf eine gewisse Harmonisierung der Verfahren"* auszurichten. Es zieht zudem die Verabschiedung flankierender Maßnahmen im Bereich der gegenseitigen Anerkennung in Betracht, die *"auf eine verbesserte Wirksamkeit der Vollstreckung der im Ausland ergangenen gerichtlichen Entscheidungen im ersuchten Mitgliedstaat"* abstellen, indem sie insbesondere *"die genaue Feststellung der Vermögenswerte eines Schuldners im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gestatten"* oder bewirken, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung *"im Rahmen einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten"* durchgesetzt werden kann, und fordert schließlich Maßnahmen zur *"Harmonisierung der Kollisionsnormen"*.

Um die für die Umsetzung dieses Programms erforderlichen Informationen zusammenzutragen, hat die Kommission eine Studie über die Geltendmachung von Unterhaltsforderungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Auftrag gegeben¹.

Der Abschlussbericht zu dieser Studie besagt: *„Die Geltendmachung von Unterhaltsleistungen ist auf der Ebene der Mitgliedstaaten aufgrund der Zerbrechlichkeit der familiären Beziehungen eine massenhaft auftretende Streitsache“* und *„ein aus der Freizügigkeit der europäischen Bürger resultierendes gemeinschaftliches Problem“*.

Die Statistiken über die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten scheinen das tatsächliche Ausmaß der Streitsachen, die ihr Eingreifen erfordern könnten, nicht in vollem Maße wiederzugeben.

So besagt der Abschlussbericht zu der Studie, dass *"eine detaillierte Analyse der französischen Zahlen zu gewissen Überraschungen führt. Im vergangenen Jahr erhielt Frankreich 11 Ersuchen aus Deutschland und richtete selbst 5 Ersuchen an Deutschland. Aus dem Vereinigten Königreich erhielt Frankreich 4 Ersuchen und übermittelte selbst 6 Ersuchen. Der deutsche und britische Bericht enthalten Zahlenangaben in derselben Größenordnung. Die geringe Zahl der bearbeiteten Fälle überrascht. Angesichts der Bevölkerungszahl dieser drei Staaten, ihrer geografischen Nähe und der Enge ihrer Beziehungen kann mit einiger Berechtigung davon ausgegangen werden, dass es Tausende, sogar Zehntausende potenzielle Fälle gibt"*.

Zwar sind keine europäischen Statistiken zu der Zahl der anhängigen Unterhaltssachen verfügbar, in denen Unterhaltsforderungen in einem anderen Staat durchzusetzen, aber diverse Zahlen können diesbezüglich interessante Anhaltspunkte liefern.

Den Statistiken der Gemeinschaft zufolge lebten im Jahr 1999 etwa sechs Millionen Staatsangehörige eines Mitgliedstaats der Europäischen Union im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats.

Es ist festzustellen, dass in vielen Ländern der Union die Zahl der Scheidungen je 1000 Einwohner annähernd der Hälfte der Zahl der Eheschließungen je 1000 Einwohner entspricht.

¹ Diese Studie kann auf der Website der Generaldirektion Justiz und Inneres unter folgender Adresse eingesehen werden:
http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm

Dem Abschlussbericht der Studie für Italien zufolge wurden im Jahr 2000 bei italienischen Gerichten 155 621 Scheidungsklagen oder Klagen auf Trennung ohne Auflösung des Ehebandes erhoben. Nun liegt in Italien die Scheidungsrate für dasselbe Jahr bei 0,7 Scheidungen je 1000 Einwohner, das heißt, die Scheidungsrate ist viermal geringer als in zehn der fünfzehn Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Dem spanischen Bericht zufolge wird in Spanien in 80 % der Entscheidungen in Scheidungs- oder Trennungssachen Unterhalt zugesprochen; dieser wird jedoch in mehr als 50 % der Fälle nicht gezahlt.

Aus dem Bericht über Schweden - ein Land mit 8,8 Millionen Einwohnern - geht hervor, dass im Jahr 2001 etwa 21 000 bei der Krankenkasse registrierte Unterhaltspflichtige ihren Wohnsitz im Ausland hatten. Der Gesamtbetrag der durch diese Unterhaltspflichtigen gezahlten Unterhaltsleistungen belief sich auf etwa 7 Millionen Euro.

Diese Zahlen lassen erkennen, welche Bedeutung – in mehrfacher Hinsicht - der Durchsetzung von Unterhaltsforderungen innerhalb des europäischen Rechtsraums zukommt.

Die Zahl der Betroffenen ist extrem hoch, manche von ihnen stehen sowohl in materieller als auch in psychologischer Hinsicht vor besonders gravierenden Schwierigkeiten, und die Beträge, die die Mitgliedstaaten ihnen zahlen müssen, um das Ausbleiben der Unterhaltsleistungen auszugleichen, sind beträchtlich.

Die Geltendmachung von Unterhaltsforderungen in einem anderen Staat erfordert zwar sicherlich nicht in allen Fällen eine mitgliedstaatliche Zusammenarbeit, sei es, weil die Unterhaltspflichtigen spontan ihren Verpflichtungen nachkommen, oder sei es, weil die Unterhaltsberechtigten individuell die ihnen offen stehenden Maßnahmen der Zwangsvollstreckung genutzt haben. Dennoch ist zu vermuten, dass zahlreiche Anspruchsberechtigte aufgrund der Unkenntnis der ihnen offen stehenden Mechanismen der Zusammenarbeit darauf verzichten, ihre Rechte geltend zu machen, weil in ihrem Fall keinerlei Unterstützung vorgesehen ist, beispielsweise wenn es sich um Erwachsene handelt und der Unterhaltspflichtige seinen Wohnsitz in einem Land hat, das eine Zusammenarbeit nur im Falle von Kindern anbietet, oder wenn sie ihre Bemühungen – nach langen Jahren vergeblicher Anstrengungen - einstellen.

Der Abschlussbericht zu der Studie zeigt nämlich, dass es bei der grenzüberschreitenden Geltendmachung von Unterhaltsleistungen innerhalb des europäischen Rechtsraums zu Schwierigkeiten jeglicher Art kommt, die aufgrund von Mängeln in der Zusammenarbeit zwischen Staaten sogar schon vor der Verkündung der Unterhaltsentscheidung oder aber in der Phase der eigentlichen Vollstreckung der Entscheidung auftreten können.

Die einfache Abschaffung des Exequaturverfahrens allein wäre somit nicht ausreichend, um sämtliche Hindernisse für die Geltendmachung von Unterhaltsforderungen innerhalb des europäischen Rechtsraums aus dem Weg zu räumen, sondern es müssten weitere Maßnahmen ergriffen werden.

3.1.2. Die Arbeiten der Haager Konferenz

Auch die Haager Konferenz für Internationales Privatrecht² hat neue Arbeiten im Bereich der Unterhaltspflichten begonnen, um das bestehende Vertragswerk zu modernisieren, das neben mehreren regionalen oder bilateralen Abkommen auch fünf internationale Übereinkommen umfasst.

Es handelt sich um:

- Das Haager Übereinkommen vom 24. Oktober 1956 *über das auf Unterhaltsverpflichtungen gegenüber Kindern anzuwendende Recht* (ratifiziert von Deutschland, Österreich, Belgien, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, den Niederlanden und Portugal);
- Das Haager Übereinkommen vom 15. April 1958 *über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem Gebiet der Unterhaltspflicht gegenüber Kindern* (ratifiziert von Deutschland, Österreich, Belgien, Dänemark, Spanien, Finnland, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Portugal und Schweden);
- Das Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 *über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht* (ratifiziert von Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, den Niederlanden und Portugal). Dieses Übereinkommen ersetzt in den Beziehungen zwischen den Vertragsstaaten das Haager Übereinkommen *über das auf Unterhaltsverpflichtungen gegenüber Kindern anzuwendende Recht* vom 24. Oktober 1956.
- Das Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 *über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen* (ratifiziert von Deutschland, Dänemark, Spanien, Finnland, Frankreich, Italien, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal, dem Vereinigten Königreich und Schweden). Dieses Übereinkommen ersetzt in den Beziehungen zwischen den Vertragsstaaten das Haager Übereinkommen vom 15. April 1958 *über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem Gebiet der Unterhaltspflicht gegenüber Kindern*.

Und außerdem:

- Das New Yorker UN-Übereinkommen vom 20. Juni 1956 *über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland*³ (ratifiziert von allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union).

Die Haager Konferenz hatte im Jahr 1995 eine erste Tagung einer Expertenkommission einberufen, in deren Verlauf mehrere Empfehlungen an die Vertragsstaaten dieser Übereinkommen gerichtet wurden. Vier Jahre später musste eine neue Expertenkommission leider feststellen, dass sich die Funktionsweise des aus den Haager Übereinkommen und dem New Yorker Übereinkommen bestehenden Vertragswerks nur geringfügig verbessert hatte. Sie schlug damals die Ausarbeitung eines neuen *"umfassenden und auf den bewährten Aspekten der bestehenden Übereinkommen beruhenden"* Rechtsinstruments vor.

² Haager Konferenz für Internationales Privatrecht. Ständiges Büro: 6 Scheveningseweg, 2517 KT Den Haag, Niederlande. Website: <http://www.hcch.net>

³ Es sei ferner darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten im Jahr 1990 ein Übereinkommen über die Vereinfachung der Verfahren zur Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen verabschiedet haben, dass dieses Übereinkommen jedoch niemals in Kraft getreten ist.

Den Schlussfolgerungen der Arbeiten dieser zweiten Tagung zufolge hat die Expertenkommission für allgemeine und politische Angelegenheiten der 19. diplomatischen Tagung der Haager Konferenz im April 2002 die Schlussfolgerungen der vorhergehenden Tagung aus dem Jahr 2000 aufgegriffen und beschlossen, der Ausarbeitung eines neuen allgemeinen Übereinkommens über Unterhaltspflichten Vorrang einzuräumen.

Eine erste Tagung der Expertenkommission, die dem Meinungsaustausch zwischen den Delegationen der Mitgliedstaaten der Konferenz gewidmet war, fand im Mai 2003 statt, eine zweite Tagung soll im Jahr 2004 stattfinden.

3.2. Beziehungen zwischen den Rechtsinstrumenten der Gemeinschaft und den Haager Übereinkommen

Angesichts der parallel laufenden Arbeiten in der Gemeinschaft und der Haager Konferenz stellt sich unweigerlich die Frage, wie diese Arbeiten aufeinander abgestimmt werden können. Nach Ansicht der Kommission ist dabei unbedingt auf mögliche Synergien achten. Die Gemeinschaft sollte im Rahmen der Haager Verhandlungen eine kohärente Strategie verfolgen, um einen positiven Beitrag zu der Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Geltendmachung von Unterhaltsforderungen leisten zu können.

Aus diesem Grund hat die Kommission dem Rat im April 2003 eine Empfehlung für einen Beschluss vorgelegt, der sie zur Aufnahme von Verhandlungen im Namen der Europäischen Gemeinschaft im Hinblick auf die Annahme eines Übereinkommens über Unterhaltspflichten im Rahmen der Haager Konferenz ermächtigen soll.

Die Kommission bedauert, dass der Rat der Kommission diese Genehmigung bisher noch nicht erteilt hat, und dass die Gemeinschaft infolgedessen am Verhandlungstisch nicht vertreten sein wird.

Zudem haben manche Mitgliedstaaten die Ansicht vertreten, dass den Arbeiten im Rahmen der Haager Konferenz gegenüber den auf gemeinschaftlicher Ebene zu unternehmenden Arbeiten Vorrang gewährt werden sollte. Nach Ansicht dieser Staaten wäre es vorzuziehen, vor der weiteren Umsetzung der Schlussfolgerungen von Tampere und des Programms für die gegenseitige Anerkennung die Ergebnisse der in Den Haag aufgenommenen Verhandlungen abzuwarten.

Die Kommission kann sich dieser Sichtweise nicht anschließen. Die Haager Konferenz war in der Vergangenheit ein wichtiges Instrument im Dienste der Stärkung der justiziellen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Da die Römischen Verträge der Gemeinschaft keine Befugnisse im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit eingeräumt hatten, waren die Mitgliedstaaten auf die Anwendung der durch die Übereinkommen gebotenen Instrumente beschränkt, ob es nun zwischen ihnen geschlossene Verträge, beispielsweise das Brüsseler Übereinkommen aus dem Jahr 1968 oder das Übereinkommen von Rom aus dem Jahr 1980 waren, oder ob es im Rahmen verschiedener internationaler Organisationen ausgehandelte Verträge waren, wobei die Haager Konferenz mit an erster Stelle stand.

Mit dem Vertrag von Amsterdam haben die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft jedoch eine unmittelbare Zuständigkeit für den Erlass von Rechtsinstrumenten und die Durchführung von Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen übertragen. So wird der Europäische Rechtsraum in Zivilsachen seit dem Vertrag von Amsterdam nicht mehr mit Hilfe internationaler Übereinkommen gestaltet, sondern mit Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen.

Die Haager Konferenz hat somit eine der Funktionen verloren, die ihr mehrere Jahrzehnte lang zugeordnet war: die Funktion eines Forums, in dem sich die Mitgliedstaaten für eine stärkere Integration untereinander einsetzten. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass Artikel 65 EG-Vertrag ausdrücklich zwei Bereiche anführt, die zuvor durch die von den Mitgliedstaaten zum großen Teil ratifizierten Haager Übereinkommen geregelt wurden, nämlich die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke und die Erhebung von Beweismitteln – Bereiche, in denen inzwischen zwei EG-Verordnungen erlassen worden sind.

Dennoch hat die Haager Konferenz für die Europäische Gemeinschaft nichts von ihrer Attraktivität eingebüßt. Diese internationale Organisation, die zudem in den letzten Jahren viele neue Mitglieder aufgenommen hat, stellt für die Europäische Gemeinschaft ein internationales Forum dar, das die Entwicklung einer Politik der Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Zivilgerichtsbarkeit ermöglicht. Aus diesem Grund hat die Gemeinschaft auch beschlossen, den Beitritt zu dieser internationalen Organisation zu beantragen; die Europäische Kommission führt derzeit entsprechende Verhandlungen.

Ferner stellen die Erfahrungen der Haager Konferenz im Bereich des internationalen Privatrechts und der Raum, den sie innerhalb eines breiten Spektrums von Ländern für Austausch und Diskussion bietet, eine Quelle der Inspiration dar, die für die Arbeiten innerhalb der Europäischen Gemeinschaft von unschätzbarem Wert ist.

Dies wird auch bei der Unterhaltsproblematik deutlich, wo die Kommission von den Vorarbeiten der Haager Konferenz und den Diskussionen, die im Mai 2003 stattfanden und an denen sie als Beobachterin teilgenommen hat, profitieren konnte.

Auch wenn nicht auszuschließen ist, dass die Verhandlungen im Rahmen der Haager Konferenz in bestimmten Bereichen zu Ergebnissen führen können, die die Notwendigkeit der Verabschiedung eines Rechtsinstrumentes der Gemeinschaft weniger dringlich machen – was im Bereich der Kollisionsnormen der Fall sein könnte, wenn zufriedenstellende Lösungen gefunden werden und wenn die Gemeinschaft dem Übereinkommen beitreten kann –, erfordern der unterschiedliche Integrationsgrad, der das Verhältnis zwischen den Mitgliedstaaten untereinander und ihr Verhältnis zu Drittstaaten kennzeichnet, sowie der Umfang der verfolgten Ziele die Suche nach besonderen gemeinschaftlichen Lösungen. Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, denen nicht nur ein kohärenteres und vollständigeres Regelwerk im Bereich der unmittelbaren Zuständigkeit und der Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen, sondern auch ein operatives europäisches justizielles Netz zur Verfügung steht, kann zweifellos weiter reichen als die Zusammenarbeit mit Drittstaaten.

Aber auch wenn die Ambitionen – ebenso wie die Möglichkeiten – unterschiedlich sind, gibt es doch ein hervorragendes Synergiepotenzial, das sowohl für die Arbeiten auf gemeinschaftlicher Ebene als auch auf internationaler Ebene genutzt werden kann und muss.

Aus diesem Grund hat die Kommission beschlossen, mit der Veröffentlichung des vorliegenden Grünbuchs eine allgemeine Diskussion über diese beiden Handlungsebenen anzustoßen.

4. ANWENDUNGSBEREICH KÜNFTIGER RECHTSINSTRUMENTE

Es ist schwierig, den Anwendungsbereich eines Rechtsinstruments zu definieren, wenn sein Inhalt noch nicht feststeht. Je nachdem, wie weit der Anwendungsbereich gefasst ist, können völlig unterschiedliche Regelungen in Bezug auf das anzuwendende Recht, die Gewährung von Rechts- oder Amtshilfe oder die Zusammenarbeit erlassen werden.

Auf manche der sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen kann allerdings schon jetzt eingegangen werden. Dabei handelt es sich um die Definition der Unterhaltspflichten und die Art der Ansprüche, für die die künftigen Rechtsinstrumente gelten sollen, um die Art der Entscheidungen oder Handlungen sowie um die Personen, auf die sie sich beziehen sollen.

4.1. Der Begriff ‘Unterhaltspflichten’

Es ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften bei der Anwendung des Brüsseler Übereinkommens aus dem Jahr 1968 den Begriff ‘Unterhaltspflichten’ weit auslegt. In dem Urteil in der Sache L. de Cavel gegen J. de Cavel⁴ hat der Gerichtshof nämlich die durch das französische Recht nach der Scheidung vorgesehene "Ausgleichsleistung" einer Unterhaltsverpflichtung gleichgestellt, mit der Begründung, dass sie sich *"nach den beiderseitigen Mitteln und Bedürfnissen"* bestimmt. Ebenso hat der Gerichtshof in der Rechtssache A. Van den Boogaard gegen P. Laumen⁵ wie folgt entschieden: *"Folglich betrifft eine im Rahmen eines Scheidungsverfahrens ergangene Entscheidung, durch die die Zahlung eines Pauschalbetrags und die Übertragung des Eigentums an bestimmten Gegenständen von einem ehemaligen Ehegatten auf den anderen angeordnet werden, Unterhaltspflichten (...), da durch sie der Unterhalt des begünstigten ehemaligen Ehegatten gesichert werden soll"*. Der Gerichtshof hatte dagegen nicht zum Thema der erbrechtlich bedingten Unterhaltspflichten zu entscheiden. Um Unklarheiten zu vermeiden, könnte es infolgedessen nötig sein, die in den Anwendungsbereich eines künftigen europäischen Rechtsinstruments fallenden Unterhaltspflichten zu definieren.

In den Haager Übereinkommen wird der Begriff der Unterhaltspflichten ebenso wenig definiert wie in dem New Yorker Übereinkommen. Dennoch ist anzumerken, dass eine Sonderbestimmung, die in Artikel 8 des Übereinkommens aus dem Jahr 1973 *über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht* aufgenommen wurde, jede Ambiguität hinsichtlich der Anwendung dieses Übereinkommens auf Unterhaltspflichten zwischen geschiedenen Ehegatten beseitigt⁶.

⁴ Urteil des Gerichtshofes (Dritte Kammer) vom 6. März 1980 in der Rechtssache 120/79.

⁵ Urteil des Gerichtshofes (Fünfte Kammer) vom 27. Februar 1997 in der Rechtssache C-220/95.

⁶ Haager Konferenz für Internationales Privatrecht. Vorläufiges Dokument Nr. 1 von September 1995. Fußnote zu der Funktion der Haager Übereinkommen über Unterhaltspflichten und des New Yorker Übereinkommens über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland, Seite 22; diese Fußnote besagt, dass aufgrund der Unbestimmtheit der dem geschiedenen Ehegatten geschuldeten Leistung (in manchen Rechtssystemen Unterhaltsleistung, in anderen Abfindungszahlung) die Einführung einer besonderen Vorschrift notwendig erschien.

4.2. Ausstehende Forderungen

In manchen Fällen stellt sich die Frage von ausstehenden Forderungen, das heißt, die Frage der Geltendmachung von durch eine gerichtliche Entscheidung zugesprochenen aber nicht geleisteten Unterhaltszahlungen.

Dabei können sich insbesondere dann Schwierigkeiten ergeben, wenn das Recht des Staates, in dem die Entscheidung zu vollstrecken ist, vorsieht, dass die Entscheidung über die Verurteilung zur Zahlung von Unterhalt nach der Vollstreckbarerklärung (Exequatur) nur für künftig fällig werdende Zahlungen vollstreckt werden kann, oder wenn das Recht dieses Staates die Geltendmachung von ausstehenden Forderungen nur für einen begrenzten Zeitraum gestattet.

4.2.1. Entwurf der Gemeinschaft

Hinsichtlich der Anerkennung und Vollstreckung einer in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union ergangenen Entscheidung würde die Abschaffung des Exequaturverfahrens keine Veränderung der jetzigen Rechtslage mit sich bringen, wonach die Wirkungen dieser Entscheidung im ersuchten Staat identisch sind mit den Wirkungen, die sie im Entscheidungsstaat hätte.

Da die Vollstreckungsverfahren allerdings durch das Recht des ersuchten Staates geregelt werden, könnte sich in den Staaten, in denen die Verjährungsbestimmungen als Verfahrensvorschriften betrachtet werden, die Frage stellen, ob eine frühere Entscheidung vollstreckt werden kann und ob somit ausstehende Forderungen geltend gemacht werden können.

4.2.2. Entwurf des Haager Übereinkommens

Auf der Tagung der Expertenkommission im Mai 2003 wurde die Frage der ausstehenden Forderungen angesprochen; hierzu merkten mehrere Delegationen an, dass es aufgrund der großen Divergenzen zwischen den verschiedenen Rechtssystemen und des Fehlens eindeutiger Vorschriften in auf dem 'common law' beruhenden Systemen zu Schwierigkeiten komme, wenn eine Entscheidung im Ausland vollstreckt werden müsse.

Artikel 11 des Haager Übereinkommens aus dem Jahr 1973 *über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen* besagt: "Ist in der Entscheidung die Unterhaltsleistung durch regelmäßig wiederkehrende Zahlungen angeordnet, so ist die Vollstreckung sowohl für die bereits fälligen als auch für die künftig fällig werdenden Zahlungen zu bewilligen"; diese Formulierung könnte in das künftige Übereinkommen übernommen werden.

Auf internationaler Ebene ergibt sich eine weitere Schwierigkeit, wenn Staaten die Anerkennung und Vollstreckung bestimmter ausländischer Entscheidungen ablehnen, weil sie der Ansicht sind, dass der Richter, der die Entscheidung erlassen hat, nicht zuständig war, und deshalb ein neues Verfahren in ihrem Hoheitsgebiet einleiten. Wenn die neue Entscheidung keine Verurteilung zur Zahlung der ausstehenden Forderungen enthält, kann ein Teil der dem Unterhaltsberechtigten in Anwendung der ersten Entscheidung zustehenden Beträge nicht beim Unterhaltspflichtigen eingefordert werden.

4.3. Personen, für die die künftigen Rechtsinstrumente gelten sollen

Ein Vergleich der innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zeigt, dass sich die Art des Verhältnisses, das Unterhaltspflichten zwischen zwei Personen begründen kann, von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterscheidet, da entweder nur die Eltern und ihre Kinder oder die Ehegatten und ehemaligen Ehegatten betroffen sein können, zuweilen aber auch ein weiter gefasster Kreis von Familienangehörigen, nahe Verwandte, "eingetragene Partner", ja sogar in eheähnlichen Verhältnissen lebende Partner.

Zudem erfolgt die Geltendmachung von Unterhaltsforderungen zuweilen durch öffentliche Stellen, die entweder im Namen des Unterhaltsberechtigten auftreten, in seine Rechte eintreten, oder die Beitreibung von Sozialleistungen erwirken wollen, die sie dem Unterhaltsberechtigten gezahlt haben, damit dieser für seinen Unterhalt aufkommen kann, solange der Unterhaltspflichtige seiner Unterhaltsverpflichtung nicht nachkommt. Manche Mitgliedstaaten lehnen eine Zusammenarbeit bei der Geltendmachung von durch öffentliche Stellen im Ausland eingeforderten Unterhaltsleistungen jedoch ab. Die Hilfe, die öffentliche Stellen den Unterhaltsberechtigten in welcher Form auch immer gewähren, beruht auf einer Politik der nationalen Solidarität. Sie verursacht jedoch beträchtliche Kosten, und die an Unterhaltsberechtigte gezahlten Summen dürfen nicht endgültig zu Lasten des Staates gehen, wenn der Unterhaltspflichtige über die Mittel verfügt, seine Schuld zu begleichen.

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften hat Artikel 1 Absatz 1 des Brüsseler Übereinkommens vom 27. September 1968 *über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen* in einem Urteil in der Rechtssache Gemeente Steenbergem gegen Luc Baten⁷ dahin gehend ausgelegt, dass *"der Begriff 'Zivilsache' eine Rückgriffsklage umfasst, mit der eine öffentliche Stelle gegenüber einer Privatperson die Rückzahlung von Beträgen verfolgt, die sie als Sozialhilfe an den geschiedenen Ehegatten und an das Kind dieser Person gezahlt hat, soweit für die Grundlage dieser Klage und die Modalitäten ihrer Erhebung die allgemeinen Vorschriften über Unterhaltsverpflichtungen gelten"*. Er hat auch klargestellt, dass eine derartige Klage aus dem Anwendungsbereich des Übereinkommens, der Angelegenheiten der sozialen Sicherheit ausnimmt, herausfällt. Des Weiteren stellte der Gerichtshof fest: *"Ist die Rückgriffsklage hingegen auf Bestimmungen gestützt, mit denen der Gesetzgeber der öffentlichen Stelle eine eigene, besondere Befugnis verliehen hat, kann diese Klage nicht als 'Zivilsache' angesehen werden"*.

Diese Frage wird auch im Rahmen der Arbeiten der Haager Konferenz geprüft. In den beiden jüngsten Haager Übereinkommen wurde der Anwendungsbereich weit gefasst, da sie *"auf Entscheidungen über Unterhaltspflichten aus Beziehungen der Familie, Verwandtschaft, Ehe oder Schwägerschaft, einschließlich der Unterhaltspflicht gegenüber einem nichtehelichen Kind"* anzuwenden sind. Das Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 *über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen* besagt ferner, dass es anzuwenden ist *"auf Entscheidungen (...), die von Gerichten oder Verwaltungsbehörden eines Vertragsstaates erlassen worden sind entweder:*

⁷ Urteil des Gerichtshofes (Fünfte Kammer) vom 14. November 2002 in der Rechtssache C-271/00.

1. *zwischen einem Unterhaltsberechtigten und einem Unterhaltspflichtigen oder*
2. *zwischen einem Unterhaltspflichtigen und einer öffentlichen Aufgaben wahrnehmenden Einrichtung, die die Erstattung der einem Unterhaltsberechtigten erbrachten Leistung verlangt."*

Die beiden Übereinkommen sehen jedoch die Möglichkeit vor, einen Vorbehalt gegen ihre Anwendung insbesondere auf Unterhaltspflichten zwischen Verwandten in der Seitenlinie oder angeheirateten Verwandten anzumelden. Mehrere Staaten, darunter auch Mitgliedstaaten der Europäischen Union, haben bei der Ratifizierung dieser Übereinkommen von diesen Vorbehalten Gebrauch gemacht.

Die Frage wurde auf der im Mai 2003 einberufenen Tagung der ersten Expertenkommission zur Ausarbeitung eines Übereinkommensentwurfs im Rahmen der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht erörtert, da ein weit gefasster Anwendungsbereich für die Staaten große Belastungen im Hinblick auf ihre Kooperationspflichten mit sich bringen könnte.

Diese Frage könnte sich auch innerhalb der Europäischen Gemeinschaft stellen, da manche Mitgliedstaaten anscheinend zögern, erwachsene Personen oder öffentliche Stellen bei der Vollstreckung von im Ausland zu ihren Gunsten ergangenen Entscheidungen zu unterstützen.

Frage 1

Soll vorgesehen werden, dass die künftigen Rechtsinstrumente

- a. *– den Begriff der Unterhaltspflichten definieren? In welcher Weise?*
- b. *– auf die Geltendmachung ausstehender Forderungen Anwendung finden?*
- c. *– auf öffentliche Stellen Anwendung finden, insbesondere bezüglich der Zusammenarbeit?*
- d. *– auf alle Personen Anwendung finden, die den unterschiedlichen Rechtssystemen zufolge Unterhaltsansprüche haben können?*

Sind für das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft und das künftige Haager Übereinkommen verschiedene Lösungen zu wählen? Welche?

5. REGELN DES INTERNATIONALEN PRIVATRECHTS

5.1. Unmittelbare Zuständigkeit

5.1.1. Vorschriften der Gemeinschaft

Wie bereits erwähnt, ist im Bereich der Unterhaltspflichten die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 anzuwenden; sie enthält in Artikel 5 Absatz 2 neben der Vorschrift der allgemeinen Zuständigkeit die Vorschriften in Bezug auf besondere Zuständigkeiten.

Bei den Arbeiten am Entwurf der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 vom 27. Dezember 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*⁸ wurde die Frage aufgeworfen, ob es notwendig sei, in die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 eine Präzisierung aufzunehmen, derzufolge der Begriff der Personenstandsklage die Klagen betreffend die elterliche Verantwortung umfasst, damit die für die Entscheidung in Personenstandsfragen zuständigen Behörden auch über die damit verbundenen Unterhaltsklagen entscheiden können.

Die Möglichkeit, diese beiden Arten von Klagen – Klagen im Zusammenhang mit der elterlichen Verantwortung einerseits und Klagen im Zusammenhang mit Unterhaltspflichten andererseits – miteinander zu verknüpfen, kann sich in der Tat als sehr sinnvoll erweisen. Beispielsweise sehen Entscheidungen, die bestimmen, dass ein Kind seinen Wohnsitz bei einem seiner Elternteile hat, meistens auch vor, dass der andere Elternteil Unterhalt zu zahlen hat; die einfachste Lösung besteht dementsprechend darin, die Zuständigkeit für die Entscheidung über die beiden Fragen den Behörden desselben Staates zu übertragen.

Aus den Diskussionen ging letztlich hervor, dass die Fragen im Zusammenhang mit der elterlichen Verantwortung bereits durch Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 erfasst werden. Um jegliche Ambiguität zu vermeiden, heißt es im elften Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003: *"Unterhaltspflichten sind vom Anwendungsbereich dieser Verordnung ausgenommen, da sie bereits durch die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 geregelt werden. Die nach dieser Verordnung zuständigen Gerichte werden in Anwendung des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 in der Regel für Entscheidungen in Unterhaltssachen zuständig sein"*.

Die Mehrzahl der Fragen im Zusammenhang mit der unmittelbaren Zuständigkeit der mit der Entscheidung über Anträge auf Festsetzung oder Änderung von Unterhaltsansprüchen befassten Behörden sind infolgedessen auf gemeinschaftlicher Ebene gelöst.

⁸ ABl. L 338 vom 23. Dezember 2003.

5.1.2. *Vorentwurf des Haager Übereinkommens*

Die oben angeführten Vorschriften gelten selbstverständlich nicht für die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Drittstaaten.

Auch in den verschiedenen internationalen Übereinkommen, die in manchen Mitgliedstaaten der Europäischen Union anzuwenden sind, gibt es keine Bestimmung bezüglich der unmittelbaren Zuständigkeit des ursprünglichen Gerichts, das heißt, keine Bestimmung, die es ermöglicht, das Land zu benennen, dessen Behörden für die Entscheidung über einen Antrag auf Festsetzung von Unterhaltsansprüchen zuständig sind, wenn eine Rechtssache internationalen Charakter hat; somit stellt sich die Frage, ob es notwendig ist, derartige Vorschriften in das künftige Haager Rechtsinstrument aufzunehmen.

Allgemein bleibt durch das Fehlen von für die Vertragsstaaten eines internationalen Rechtsinstruments verbindlichen Vorschriften bezüglich der unmittelbaren Zuständigkeit eine rechtliche Unsicherheit bestehen, weil die Anerkennung und die Vollstreckung im Ausland mit der Begründung abgelehnt werden können, dass das Gericht, das in der betreffenden Sache entschieden hat, nicht zuständig war. Ferner kann es dazu kommen, dass die Parteien eines Rechtsstreits beschließen, sich an die Behörden verschiedener Staaten zu wenden, um eine Entscheidung zu erwirken. Infolgedessen werden sich Schwierigkeiten ergeben, wenn die Anerkennung und Vollstreckung im Ausland beantragt werden und die Parteien die Anwendung unterschiedlicher Entscheidungen einfordern. Eine Regelung der unmittelbaren Zuständigkeit, durch die diese Probleme vermieden wird, würde dagegen die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen vereinfachen.

Das Fehlen einheitlicher, für die Mitgliedstaaten der Haager Konferenz verbindlicher Vorschriften ist darüber hinaus in zweierlei Hinsicht problematisch.

5.1.2.1. Erstanträge

In Bezug auf Erstanträge, das heißt Anträge, die Personen an die zuständigen Behörden richten, um ihren Unterhaltsanspruch gegenüber anderen Personen festsetzen zu lassen, wendet eine sehr große Mehrheit der Mitgliedstaaten der Haager Konferenz ähnliche Zuständigkeitsvorschriften an (Zuständigkeit des Gerichts oder einer sonstigen Behörde am Wohn- oder Aufenthaltsort des Unterhaltspflichtigen oder des Unterhaltsberechtigten). Dabei handelt es sich beispielsweise neben den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auch um die Staaten Lateinamerikas.

Andere Staaten dagegen erkennen die Zuständigkeit der Behörden des Staates, in dem der Unterhaltsberechtigte seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, nicht an. In den Vereinigten Staaten beispielsweise sind die Gerichte am Ort des Wohnsitzes oder des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten der Ansicht, dass der Grundsatz des „*due process*“ in der amerikanischen Verfassung es ihnen nicht gestatte, sich für zuständig zu erklären, wenn sie keine hinreichenden Verbindungen zu dem Unterhaltspflichtigen haben.

Wenn ein Unterhaltsberechtigter seinen gewöhnlichen Aufenthalt in den Vereinigten Staaten hat – im Gegensatz zum Unterhaltspflichtigen, der keine Verbindungen zu diesem Staat hat – ersuchen die amerikanischen Behörden die Behörden des Staates, in dem dieser Unterhaltspflichtige seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, um die Einleitung eines Verfahrens zur Feststellung seiner Unterhaltspflicht bzw. der Abstammung des Kindes, für das die Unterhaltsleistungen beantragt werden.

Das New Yorker Übereinkommen von 1956 besagt in Artikel 6: "Die Empfangsstelle unternimmt im Rahmen der ihr von dem Berechtigten erteilten Ermächtigung und in seiner Vertretung alle geeigneten Schritte, um die Leistung von Unterhalt herbeizuführen; dazu gehört insbesondere eine Regelung des Anspruchs im Wege des Vergleichs und, falls erforderlich, die Erhebung und Verfolgung einer Unterhaltsklage (...)"⁹; manche Staaten sind der Ansicht, dass sie die Zusammenarbeit, um die sie so ersucht werden, nicht zu gewähren haben, da dieses Übereinkommen in ihren Beziehungen zu den Vereinigten Staaten⁹, die dieses Übereinkommen nicht ratifiziert haben, nicht anwendbar ist.

Daraus folgt, dass es für manche amerikanischen Betroffenen, die nicht über die nötigen Mittel verfügen, um die Kosten einer Vertretung vor Gericht im Ausland zu tragen, unmöglich ist, eine Entscheidung zur Festsetzung ihres Unterhaltsanspruchs zu erwirken.

5.1.2.2. Änderungsanträge

In den verschiedenen Mitgliedstaaten der Haager Konferenz sind unterschiedliche Zuständigkeitsvorschriften in Bezug auf Anträge auf Änderung der erstinstanzlichen Entscheidung zur Festsetzung der Unterhaltspflichten anwendbar.

Bekanntlich lässt die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 dem Unterhaltsberechtigten die Wahl, ob er das für seinen eigenen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthaltsort zuständige Gericht oder aber das für den Wohnsitz des Unterhaltspflichtigen zuständige Gericht anrufen will, während sich der Unterhaltspflichtige nur an das für den Wohnsitz des Unterhaltsberechtigten zuständige Gericht wenden kann. Die Verordnung gestattet auch Vereinbarungen über die Zuständigkeit.

Das Interamerikanische Abkommen von Montevideo vom 15. Juli 1989 *über die Unterhaltspflichten* unterscheidet danach, ob sich der Antrag auf eine Erhöhung der Unterhaltsleistung bezieht, die in der Praxis vom Unterhaltsberechtigten beantragt wird, der das zuständige Gericht wählen kann, oder ob sich der Antrag auf eine Senkung oder Aussetzung der Unterhaltsleistung bezieht, die normalerweise vom Unterhaltspflichtigen beantragt wird und für die ausschließlich das Gericht zuständig ist, das über den Erstantrag entschieden hat. Eine Vereinbarung über die Zuständigkeit ist jedoch zulässig.

In manchen Staaten bleibt die Zuständigkeit bei dem Gericht, das über den Erstantrag entschieden hat, sofern eine der Parteien zum Zeitpunkt der Einreichung des Änderungsantrags noch im Zuständigkeitsbereich dieses Gerichts wohnhaft ist.

⁹ Die Vereinigten Staaten haben dagegen mit einigen Staaten Kooperationsabkommen geschlossen.

Infolgedessen kann es aufgrund der Unterschiede zwischen den in den verschiedenen Systemen anzuwendenden Vorschriften im Falle einer Änderung des Wohnsitzes oder des Aufenthaltsorts der Parteien zu Schwierigkeiten kommen. Daraus können entweder konkurrierende Entscheidungen resultieren, wenn sich nämlich verschiedene Gerichte für zuständig erklärt haben, oder aber es kann für die Parteien unmöglich sein, eine Entscheidung zu erwirken, weil sich kein Gericht für zuständig erklärt.

Einige Staaten des Commonwealth kennen schließlich ein System, bei dem jede Entscheidung, unabhängig davon, ob es sich um eine Entscheidung über einen Erstantrag oder über einen Änderungsantrag handelt, nach Abschluss eines zweiteiligen Verfahrens ergeht, dessen erster Teil im Aufenthaltsstaat des Unterhaltsberechtigten und dessen zweiter Teil im Aufenthaltsstaat des Unterhaltspflichtigen abläuft. Dieses System wurde auch in Abkommen zwischen einigen anderen Staaten, die nicht dem Commonwealth angehören, übernommen. Ein solches System kann offensichtlich nur funktionieren, wenn die Staaten, in denen der Unterhaltsberechtigte und der Unterhaltspflichtige ihren Aufenthalt haben, dieselben Vorschriften anwenden. Wenn der Staat, in dem der Unterhaltspflichtige seinen Aufenthalt hat, dieses System nicht kennt, bleibt der erste Teil des Entscheidungsprozesses ohne Folgen, und es kann keine vollstreckbare Entscheidung ergehen.

Manche Staaten sind der Ansicht, dass diese Schwierigkeiten zum Teil durch Vorschriften für die Zusammenarbeit behoben werden könnten.

Andere Staaten haben in ihren Antworten auf den von der Haager Konferenz erarbeiteten Fragebogen oder bei der Tagung der Expertenkommission im Mai 2003 ihren Wunsch zum Ausdruck gebracht, in das künftige Übereinkommen Vorschriften für die unmittelbare Zuständigkeit aufnehmen zu lassen.

In Bezug auf die amerikanischen Gerichte ist anzumerken, dass es zweifellos nur wenige Fälle gibt, in denen sie Entscheidungen über Anträge von Unterhaltsberechtigten mit Aufenthaltsort in ihrem Zuständigkeitsbereich ablehnen, weil ein kürzlich erlassenes Gesetz eine recht umfassende Auflistung von Fällen enthält, in denen sie sich in Unterhaltsfragen auch dann für zuständig erklären können, wenn der Unterhaltspflichtige seinen Aufenthaltsort im Ausland hat.

Somit scheinen verschiedene Lösungen denkbar zu sein: Verzicht auf eine Aufnahme von Vorschriften bezüglich der unmittelbaren Zuständigkeit in das künftige Übereinkommen, bloße Aufnahme von Bestimmungen im Zusammenhang mit Änderungsentscheidungen, Versuch der Ausarbeitung von universell akzeptablen Vorschriften ohne Infragestellung des Grundsatzes der Zuständigkeit des Gerichts am Aufenthaltsort des Unterhaltsberechtigten, Annahme von Vorschriften, die sich an die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 oder an das Interamerikanische Abkommen von Montevideo anlehnen, Aufnahme der Möglichkeit eines generellen oder nur in bestimmten Fällen anwendbaren Vorbehalts, oder aber Aufnahme von Kann-Vorschriften bezüglich der unmittelbaren Zuständigkeit in das künftige Übereinkommen.

Frage 2

Soll das künftige Haager Übereinkommen:

- a. – einen ganzen Komplex von Vorschriften für die unmittelbare Zuständigkeit enthalten? Falls ja, welche Vorschriften müssten aufgenommen werden?
- b. – Vorschriften für die unmittelbare Zuständigkeit enthalten, die nur für Fälle gelten, in denen es um Anträge auf Änderung einer früheren Entscheidung geht? Falls ja, welche Vorschriften müssten aufgenommen werden?

5.2. Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen

Wie weiter oben dargelegt, sieht das *Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen* in Bezug auf Entscheidungen in Unterhaltssachen ausdrücklich die Abschaffung des Exequaturverfahrens vor, das heißt, des Verfahrens, das vor dem Gericht eines Staates angestrengt werden muss, damit dort die Entscheidungen eines Gerichts eines anderen Staates anerkannt und für in seinem Hoheitsgebiet vollstreckbar erklärt werden. Mittel zur Vereinfachung der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen werden auch im Rahmen der Arbeiten der Haager Konferenz gesucht.

Innerhalb des Rechtsraums der Gemeinschaft, wo gerichtliche Entscheidungen seit vielen Jahren, besonders seit dem Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 44/2001, relativ problemlos gemeinschaftsweite Geltung erhalten, und zwischen den Mitgliedstaaten der Haager Konferenz, die nicht alle an die Vorschriften der Übereinkommen gebunden sind und die zuweilen sehr unterschiedliche Rechtssysteme und Entwicklungsniveaus haben und zudem über sämtliche Kontinente verteilt sind, stellt sich diese Frage in unterschiedlicher Weise.

In beiden Fällen scheint es jedoch unerlässlich, Mittel und Wege zu finden, die eine möglichst schnelle Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen ermöglichen. Es sei daran erinnert, dass mit der Regelung von Unterhaltsansprüchen eine besondere Dringlichkeit verbunden ist, und dass – unter dem Vorbehalt, dass dem Unterhaltspflichtigen die Rechtsmittel zur Verfügung stehen, die ihm im Falle der Anfechtung einer Entscheidung die Geltendmachung seiner Rechte ermöglichen – die Interessen des Unterhaltsberechtigten unbedingten Vorrang haben müssen.

5.2.1. Entwurf der Gemeinschaft

5.2.1.1. Abschaffung des Exequaturverfahrens

Ein europäisches Rechtsinstrument für die Abschaffung des Exequaturverfahrens könnte sich an Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. Dezember 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 des Rates oder an den Entwurf einer Verordnung über einen europäischen Vollstreckungstitel für unbestrittene Forderungen anlehnen.

Diese beiden Texte sehen vor, dass in ihrem Anwendungsbereich ergangene Entscheidungen von Gerichten eines Mitgliedstaats in den anderen Mitgliedstaaten anerkannt werden, und zwar ohne dass eine Vollstreckbarerklärung erforderlich ist und ohne dass der Anerkennung widersprochen werden kann.

Im Hinblick auf die Abschaffung des Exequaturverfahrens bei Entscheidungen in Unterhaltssachen ist die Frage zu stellen, ob dieser Abschaffung gegenwärtig möglicherweise sachliche Schwierigkeiten entgegenstehen.

Die Verordnungen (EG) Nr. 1347/2000 und (EG) Nr. 44/2001 des Rates, die Vorschriften bezüglich des Exequaturverfahrens enthalten, sehen vor, dass der Beklagte im Hauptsacheverfahren Rechtsmittel gegen die Anerkennung und Vollstreckung einer in einem anderen Mitgliedstaat ergangenen Entscheidung einlegen kann, und zwar insbesondere mit der Begründung, dass diese offensichtlich der öffentlichen Ordnung (*ordre public*) des Mitgliedstaats, in dem sie geltend gemacht werden, widersprechen würden, oder dass die Verteidigungsrechte nicht gewahrt wurden.

Bezüglich des ersten Punktes führt der der Kommission vorgelegte Abschlussbericht zu der Studie an, dass zwar *"mehrere potenzielle Konflikte [festzustellen sind], dass sich aber der Begriff der internationalen öffentlichen Ordnung eher als Scheinproblem denn als tatsächliches Hindernis erweist. Die Lektüre der einzelstaatlichen Berichte zeigt, dass dieses Konzept in einer äußerst geringen Zahl von Entscheidungen Anwendung findet"*.

Für manche Staaten könnten einige Fragen offen bleiben, beispielsweise die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen, durch die Personen Unterhalt zugesprochen wird, die durch neue, unlängst eingeführte Formen der Ehe oder Partnerschaft gebunden sind.

Bezüglich der Verteidigungsrechte weist der der Kommission vorgelegte Studienbericht auf die fehlende Zustellung von Entscheidungen hin, die in manchen Ländern durch Mediatoren getroffen werden. Ebenso werden dem Bericht zufolge von den Verwaltungsbehörden mancher Staaten ohne Wissen des Unterhaltspflichtigen Titel ausgestellt. Ferner erfolge die Zustellung von verfahrensbezogenen Schriftstücken an die Anschrift eines Kurators, wenn der Unterhaltspflichtige unauffindbar ist, ein Verfahren, das manche Staaten für inakzeptabel hielten.

Man muss sich die Frage stellen, ob in diesem Bereich tatsächliche Schwierigkeiten vorliegen, und – wenn dies der Fall ist – wie diese Schwierigkeiten behoben werden können. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass das Programm für die gegenseitige Anerkennung gegebenenfalls, insbesondere wenn die Abschaffung des Exequaturverfahrens in Betracht gezogen wird, die Verabschiedung von Mindestverfahrensgarantien vorsieht, durch die die strikte Einhaltung der Voraussetzungen für ein faires Verfahren sichergestellt werden kann. Dieses Erfordernis findet beispielsweise in der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 Berücksichtigung, die vorsieht, dass Entscheidungen über das Umgangsrecht in den Mitgliedstaaten ohne Exequaturverfahren anerkannt und vollstreckt werden, sofern alle betroffenen Parteien, insbesondere das Kind, im Rahmen des Verfahrens gehört wurden.

Frage 3

Könnte die Abschaffung des Exequaturverfahrens im Rahmen der Gemeinschaft aus einem der folgenden Gründe erschwert werden:

- a. – öffentliche Ordnung?
- b. – Verletzung der Verteidigungsrechte?

Wenn ja, wie können diese Schwierigkeiten behoben werden? Müssen bestimmte Verfahrensgarantien eingeführt oder gestärkt werden?

5.2.1.2. Vorläufige Vollstreckung

Die Gesetzgebung mancher Mitgliedstaaten sieht vor, dass Entscheidungen in Unterhaltssachen von Rechts wegen vorläufig vollstreckbar sind; anderen Rechtssystemen zufolge stellt die Verkündung der vorläufigen Vollstreckung eine bloße Möglichkeit dar; in manchen Rechtssystemen schließlich ist diese Möglichkeit gar nicht bekannt. Wenn die vorläufige Vollstreckung unbekannt ist, hat der Unterhaltsberechtigte zuweilen die Möglichkeit, eine vorläufige Entscheidung zu erwirken, die ab Verfahrensbeginn und solange gilt, bis die Entscheidung in der Hauptsache rechtskräftig wird.

Allgemein würde allein der Gegenstand einer Unterhaltsentscheidung – durch die nämlich der Unterhaltsberechtigte die Möglichkeit erhalten soll, die Grundbedürfnisse des täglichen Lebens zu decken – die allgemeine Einführung der Möglichkeit rechtfertigen, dass der Richter die vorläufige Vollstreckbarkeit der Entscheidung erklären kann, wodurch die Entscheidung unmittelbar ab ihrer Verkündung vollstreckt werden kann.

Die Möglichkeit, durch eine vorläufige Entscheidung die Unterhaltszahlung während des Verfahrens und bis zur Rechtskraft des Urteils in der Sache anzuordnen, scheint noch wirksamer zu sein, weil sie dem Unterhaltberechtigten den Erhalt einer Unterhaltsleistung ab Verfahrensbeginn und bis zum Ablauf der Rechtsbehelfsfristen oder bis nach der Einlegung eines Rechtsbehelfs ermöglicht; sie scheint aber die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland nicht wirklich zu vereinfachen, weil sie die Vollstreckung von zwei aufeinander folgenden Entscheidungen erfordern würde. Allgemein verstärken im Falle der Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland die mit der justiziellen Zusammenarbeit untrennbar verbundenen Fristen noch die Notwendigkeit, nach Mitteln und Wegen für die Beschleunigung des gesamten Verfahrens zu suchen. Die vorläufige Vollstreckung der Entscheidung stellt für den Unterhaltberechtigten zumindest sicher, dass diese unmittelbar nach ihrer Verkündung an die zuständige Behörde im Aufenthaltsstaat des Unterhaltspflichtigen übermittelt werden kann, damit Maßnahmen im Hinblick auf ihre Vollstreckung eingeleitet werden können.

Es ist aus verschiedenen Gründen schwierig, die vorläufige Vollstreckung nur für Entscheidungen vorzusehen, die von vornherein für die Vollstreckung im Ausland bestimmt sind. Es ist nämlich durchaus möglich, dass die Situation zum Zeitpunkt der Verkündung der Entscheidung keinen internationalen Bezug aufweist. Aber vor allem ließe sich eine für den Unterhaltberechtigten weniger vorteilhafte Lösung nicht aus dem Grund rechtfertigen, dass sich der Unterhaltspflichtige im Ausland befindet.

Es könnte infolgedessen in Betracht gezogen werden, die vorläufige Vollstreckung allgemein auf in den Mitgliedstaaten ergangene Unterhaltsentscheidungen auszudehnen.

Diese Lösung wird übrigens durch die von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene Studie über die Verbesserung der Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen¹⁰ empfohlen.

Artikel 41 der 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 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 des Rates über das Umgangsrecht enthält folgende Bestimmungen: "Auch wenn das nationale Recht nicht vorsieht, dass eine Entscheidung über das Umgangsrecht ungeachtet der Einlegung eines Rechtsbehelfs von Rechts wegen vollstreckbar ist, kann das Gericht des Ursprungsmitgliedstaats die Entscheidung für vollstreckbar erklären". Artikel 42 der Verordnung über Entscheidungen über die Rückgabe eines widerrechtlich verbrachten Kindes enthält ähnliche Bestimmungen.

¹⁰ Die Studie kann auf der Website der Generaldirektion Justiz und Inneres unter folgender Adresse eingesehen werden:
http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm

Diese Bestimmungen könnten als Muster für ein künftiges europäisches Rechtsinstrument über Unterhaltspflichten dienen. Angesichts der Interessenlage könnte es sich jedoch als unzureichend erweisen, dem Richter lediglich die Möglichkeit zu bieten, die Vollstreckbarkeit zu erklären. Es sollte vielmehr in Betracht gezogen, Entscheidungen in Unterhaltssachen von Rechts wegen mit der vorläufigen Vollstreckbarkeit auszustatten.

Frage 4

Ist mit besonderen Schwierigkeiten zu rechnen, wenn Entscheidungen in Unterhaltssachen von Rechts wegen mit der vorläufigen Vollstreckbarkeit ausgestattet würden?

5.2.1.3. Verfahren in Bezug auf die eigentliche Vollstreckung

In manchen Staaten kann eine Unterhaltsentscheidung vollstreckt werden, sobald diese vollstreckbar ist; in anderen Staaten erfolgt die Vollstreckung eines Urteils, nachdem dieses ergangen und vollstreckbar geworden ist, durch die Gerichtsbeamten auf Anordnung eines Richters, der die Vollstreckung durch eine Entscheidung genehmigen muss, gegen die gegebenenfalls ein Rechtsbehelf eingelegt werden kann. Dieses Verfahren ist auch auf ausländische Urteile anwendbar, für die eine Vollstreckbarerklärung erwirkt wurde.

Die Notwendigkeit, ein besonderes Gerichtsverfahren anzustrengen, um die Vollstreckung zu erwirken, kann – ebenso wie die Einspruchsgründe und die Rechtsbehelfe, die dem Beklagten zur Verfügung stehen – die Vollstreckung eines Urteils merklich verzögern, und zwar nicht nur, weil die Vollstreckung während des Verfahrens ausgesetzt werden kann, sondern allgemein aufgrund der beträchtlichen Dauer von Gerichtsverfahren in manchen Mitgliedstaaten.

Die Empfehlungen des Rates von Tampere, in denen der Rat zum weiteren Abbau "der Zwischenmaßnahmen, die nach wie vor notwendig sind, um die Anerkennung und die Vollstreckung einer Entscheidung oder eines Urteils im ersuchten Staat zu ermöglichen (...) zum Beispiel über Unterhaltsansprüche"¹¹ und zur Verabschiedung von "besondere[n] gemeinsame[n] Verfahrensregeln für vereinfachte und beschleunigte grenzüberschreitende Gerichtsverfahren (...) sowie bei Unterhaltsklagen"¹² aufgefordert wurde, sind in einem Bereich, in dem die Anwendung von schnell greifenden Vollstreckungsmaßnahmen geboten ist, schlecht mit der Umständlichkeit vereinbar, die derartigen Genehmigungsverfahren bezüglich der Vollstreckung eines Urteils in bestimmten Fällen innewohnt.

Hier stellt sich zunächst die Frage, ob es nicht möglich wäre, das Verfahren vor dem Vollstreckungsrichter zu straffen und auf diese Weise zu beschleunigen. Vielleicht könnten gewisse Förmlichkeiten vereinfacht oder Fristen gesetzt werden.

¹¹ Europäischer Rat von Tampere. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Randnummer 34.

¹² Europäischer Rat von Tampere. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Randnummer 30.

Zudem könnte in Betracht gezogen werden, dass ein Rechtsbehelf grundsätzlich keine Aussetzung der Vollstreckung mehr bewirkt, ohne dem Unterhaltspflichtigen allerdings die Möglichkeit zu nehmen, sich einer Pfändung zu widersetzen, wenn er seine Unterhaltsschulden vollständig beglichen hat oder wenn er die ihm auferlegten regelmäßigen Unterhaltszahlungen freiwillig leistet. Die Aussetzung der Vollstreckung, die in bestimmten Fällen selbstverständlich gerechtfertigt sein kann, könnte dann nur noch auf Antrag und in Ausnahmefällen gewährt werden.

Frage 5

Kann in Bezug auf die Phase der Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen Folgendes vorgesehen werden:

- a. Die Vereinfachung der Verfahren, die in manchen Mitgliedstaaten für die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen vorgesehen sind? Die Festsetzung von Fristen?
- b. Eine Aussetzung der Vollstreckung nur noch in Ausnahmefällen?

5.2.2. *Vollstreckungsmaßnahmen*

Die oben erwähnte Studie über die Verbesserung der Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen lässt darauf schließen, dass der Grundsatz der Territorialität von Vollstreckungsmaßnahmen Raum für einen Grundsatz der Universalität und in gewissem Maße auch für die gegenseitige Anerkennung der Vollstreckungsmaßnahmen lässt.

Die Studie empfiehlt diverse Verbesserungen, von denen manche sinnvoll im Bereich der Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen eingesetzt werden könnten.

Sie verweist insbesondere auf die Einführung einer "Europäischen Anmeldung der Vermögenswerte" des Unterhaltspflichtigen, wie sie in manchen Mitgliedstaaten der Europäischen Union bereits verwendet wird und die es dem Unterhaltsberechtigten ermöglichen soll, seinen Verfahrensgegner über dessen Vermögenswerte zu befragen. Sie erwähnt auch eine "Europäische Entscheidung über die Beschlagnahme von Bankguthaben", die auf der Grundlage eines vollstreckbaren Urteils ergehen soll und im Ausland vollstreckbar sein könnte. Derartige Neuerungen, insbesondere die erstgenannte, wären für die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen sehr sinnvoll.

Denkbar wäre auch, eine in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union ergangene Gehaltspfändungsentscheidung in den anderen Mitgliedstaaten vollstreckbar zu machen, ohne dass es eines weiteren Verfahrens bedarf.

Eine solche Neuerung wäre in den Staaten, in denen für die Umsetzung von Vollstreckungsmaßnahmen Gerichtsvollzieher zuständig sind, nicht unbedingt von Nutzen, aber in anderen Staaten könnte dadurch Zeit gespart werden, weil die Pfändung nicht erst bei einem Gericht oder einer anderen Behörde beantragt werden müsste.

Frage 6

Wäre es denkbar, eine in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union ergangene Entscheidung, mit der eine Gehaltspfändung bei einem Unterhaltspflichtigen angeordnet wird, ohne ein weiteres Verfahren in allen Mitgliedstaaten anzuerkennen und zu vollstrecken?

Welche sonstigen besonderen Maßnahmen wären sinnvoll?

5.2.3. Vorentwurf des Haager Übereinkommens

Nach den von der Expertenkommission für allgemeine Angelegenheiten der Haager Konferenz in den Jahren 2000 und 2002 formulierten Leitlinien soll der Vorentwurf des Übereinkommens Vorschriften für die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen enthalten, die sich an die Bestimmungen der im Rahmen dieser internationalen Organisation in den Jahren 1958 und 1973 verabschiedeten Übereinkommen anlehnen. In ihren Antworten auf den ihnen von der Konferenz vorgelegten Fragebogen sprach sich die große Mehrzahl der Mitgliedstaaten dieser Organisation für die Aufnahme derartiger Vorschriften in das künftige Übereinkommen aus. In diesem Zusammenhang stellen sich jedoch diverse heikle Fragen.

5.2.3.1. Modalitäten der Anerkennung und der Vollstreckung

Das Ständige Büro der Haager Konferenz plädierte seinerseits für die in den Artikeln 41 und 42 der 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 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 des Rates* vorgesehene Abschaffung des Exequaturverfahrens, fragte sich dabei aber, unter welchen Voraussetzungen die in dieser Verordnung vorgesehene und zusammen mit der Entscheidung zu erteilende Bescheinigung des Ursprungsmitgliedstaats ausgestellt werden könnte.

Dieser Vorschlag hat die unterschiedlichsten Reaktionen ausgelöst, wobei manche Delegationen die Abschaffung des Exequaturverfahrens mit dem Vorbehalt akzeptierten, dass für den Unterhaltspflichtigen weiterhin die Möglichkeit bestehe, einen Rechtsbehelf einzulegen, und zwar entweder nach der Zustellung der Entscheidung durch die Behörden des ersuchten Staates, oder in der Vollstreckungsphase, wobei entweder das in manchen auf dem *'common law'* beruhenden Systemen vorgesehene Verfahren oder das durch Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vorgesehene vereinfachte Exequaturverfahren Anwendung finden sollte. Andere Delegationen machten geltend, dass die Abschaffung des Exequaturverfahrens nicht ohne Harmonisierung der Kollisionsnormen oder der Zuständigkeitsvorschriften in Betracht gezogen werden könnte und dass ein solcher Schritt auf globaler Ebene angesichts der zwischen den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften bestehenden Diskrepanzen unmöglich erscheine.

Zahlreiche Delegationen bekundeten jedoch ihr Interesse an schnelleren Verfahren.

Frage 7

Soll im Rahmen des künftigen Haager Übereinkommens ein vereinfachtes Exequaturverfahren in Anlehnung an das durch Verordnung (EG) Nr. 44/2001 vorgesehene Verfahren in Betracht gezogen werden? Welche anderen Lösungen sind möglich, um die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen zu vereinfachen und zu beschleunigen?

5.2.3.2. Die mittelbare Zuständigkeit – Voraussetzung für die Anerkennung und die Vollstreckung

Die Haager Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen enthalten Vorschriften zur mittelbaren Zuständigkeit, die für die Anwendung dieser Übereinkommen maßgebend sind. Zuständig ist danach das Gericht am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltspflichtigen oder des Unterhaltsberechtigten sowie das Gericht, dessen Zuständigkeit der Unterhaltspflichtige anerkannt hat. Das Übereinkommen von 1973 umfasst zudem den Gerichtsstand der gemeinsamen Staatsangehörigkeit des Unterhaltsberechtigten und des Unterhaltspflichtigen sowie die Zuständigkeit der Behörden des Vertragsstaats, die über eine Unterhaltsklage im Zusammenhang mit einem Scheidungsverfahren, einem Verfahren zur Trennung ohne Auflösung des Ehebandes oder einem Verfahren zur Nichtigkeit- oder Ungültigkeitserklärung der Ehe entschieden haben.

Der gewöhnliche Aufenthalt des Unterhaltspflichtigen oder das von ihm anerkannte Gericht sind als Anknüpfungspunkte unstreitig. Diese Kriterien sind somit allgemein anerkannt oder dürften zumindest im Rahmen eines internationalen Übereinkommens anerkannt werden.

Das Kriterium des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten führt dagegen zu Schwierigkeiten in den Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten einerseits und sämtlichen anderen Mitgliedstaaten der Haager Konferenz andererseits. Die Haager Konferenz regt die Wahl eines *"auf dem Sachverhalt beruhenden Konzepts"* an, demzufolge *"jeder Staat faktisch befugt ist, seine eigenen Kriterien anzuwenden. Anders ausgedrückt, wird eine im Ursprungsstaat ergangene Entscheidung anerkannt und vollstreckt werden, wenn – unter denselben Bedingungen – die Ausübung der Zuständigkeit im ersuchten Staat möglich gewesen wäre. Bei Anwendung dieses Grundsatzes hätten die gerichtlichen Zuständigkeitsvorschriften, auf die das Gericht des ersuchenden Staates sein Urteil gestützt hat, keine Bedeutung. Die entscheidende Frage lautet, unabhängig von dem durch das Gericht des ersuchenden Staates angegebenen Grund, ob der Sachverhalt diese Zuständigkeit gemäß den Vorschriften des ersuchten Staates bestätigen würde. In diesem Fall müsste das Urteil anerkannt werden."*¹³

¹³ Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, vorläufiges Dokument Nr. 3 *"Vers un nouvel instrument mondial sur le recouvrement international des aliments envers les enfants et d'autres membres de la famille"* (Hin zu einem neuen, globalen Instrument über die internationale Geltendmachung von Unterhaltsleistungen für Kinder und andere Familienmitglieder). Bericht von William Duncan, § 76, Zitat aus einem Aufsatz von George G. Spector mit dem Titel *"Towards an accomodation of divergent jurisdictional standards for the determination of maintenance obligations in private international law"*.

Die "auf dem Sachverhalt beruhende" Beurteilung der mittelbaren Zuständigkeit führt zu einer praktischen Schwierigkeit, weil sie voraussetzt, dass die zuständige Behörde des ersuchten Staates im Stadium der Prüfung des Antrags auf Anerkennung und Vollstreckung im Besitz hinreichender Informationen über die Gründe ist, die für die Zuständigkeit des Gerichts der Hauptsache vorlagen, um in der Lage zu sein, einen Vergleich mit den durch ihr eigenes Recht vorgesehenen Zuständigkeitsvorschriften vornehmen zu können. Dies würde erfordern, dass das ursprüngliche Gericht zum Zeitpunkt seiner Entscheidung Kenntnis von den durch das Gericht des späteren ersuchten Staates angewandten Zuständigkeitskriterien hat und dafür Sorge trägt, in seiner Entscheidung darzulegen, dass dieses oder jenes dieser Kriterien in der vorliegenden Sache tatsächlich erfüllt war. Die Schwierigkeit liegt in der Tatsache, dass zum Zeitpunkt des Erlasses einer Entscheidung die Situation nicht notwendigerweise internationalen Charakter hat.

Der Bericht des Ständigen Büros regt an, dass die Informationen, die es dem mit dem Antrag auf Anerkennung und Vollstreckung befassten Gericht ermöglichen, über die mittelbare Zuständigkeit des ursprünglichen Gerichts zu befinden, von den Behörden des ersuchenden Staates im Rahmen der Zusammenarbeit übermittelt werden sollten. Hier kommt es darauf an, welche Funktionen den für die Zusammenarbeit zuständigen Behörden der Vertragsstaaten übertragen werden können. Selbstverständlich müssen sie überhaupt die Möglichkeit haben, die benötigten Informationen zu sammeln.

Das Ständige Büro der Haager Konferenz schlägt folgende Bestimmungen vor:

- „1. Eine durch eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde in einem Vertragsstaat (Ursprungsstaat) erlassene Unterhaltsentscheidung muss in allen Vertragsstaaten anerkannt und vollstreckt werden, wenn:
 - a. (...)
 - b. (...)
 - c. der Sachverhalt, mutatis mutandis, diese Zuständigkeit auch nach den Vorschriften des ersuchten Staates bewirkt hätte; oder
 - d. der Unterhaltsberechtigte seinen (gewöhnlichen) Aufenthalt bei Einleitung des Verfahrens im Ursprungsstaat hatte.
2. Ein Vertragsstaat, dessen Gerichts- oder Verwaltungsbehörden ihre Zuständigkeit für Unterhaltsfragen nicht ausschließlich aus dem Aufenthaltsort des Unterhaltsberechtigten ableiten können, kann in Bezug auf Absatz 1 Buchstabe d) einen Vorbehalt äußern.“¹⁴

¹⁴ Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, vorläufiges Dokument Nr. 3 *"Vers un nouvel instrument mondial sur le recouvrement international des aliments envers les enfants et d'autres membres de la famille"* (Hin zu einem neuen, globalen Instrument über die internationale Geltendmachung von Unterhaltsleistungen für Kinder und andere Familienmitglieder). Bericht von William Duncan, § 87.

Die Staaten, die den in Absatz 2 vorgesehenen Vorbehalt äußern, müssten sich verpflichten, ein neues Verfahren einzuleiten, um dieser Schwierigkeit abzuweichen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine derartige Lösung zur Koexistenz von zwei verschiedenen Entscheidungen führt, die ihre Wirkungen im Hoheitsgebiet verschiedener Staaten entfalten, mit sämtlichen Schwierigkeiten, die sich hieraus bei einem Aufenthaltswechsel des Unterhaltspflichtigen ergeben könnten. Sie kann überdies die Geltendmachung eines Teils der ausstehenden Forderungen unmöglich machen.

Frage 8

Ist das "auf dem Sachverhalt beruhende Konzept" praktisch umsetzbar?

Soll es durch eine andere Lösung ersetzt werden? Wenn ja, durch welche?

In den Diskussionen der Expertenkommission, die im Mai 2003 zusammentrat, wurden drei weitere Kriterien für die mittelbare Zuständigkeit geprüft, nämlich die gemeinsame Staatsangehörigkeit der Parteien, das Scheidungsgericht bzw. das Gericht, das über die elterliche Verantwortung zu entscheiden hatte. Auch die Möglichkeit, den Parteien in diesem Bereich Vertragsfreiheit zuzugestehen, wurde in Betracht gezogen.

Keine Delegation hatte den Wunsch, die gemeinsame Staatsangehörigkeit der Parteien als Anknüpfungskriterium beizubehalten. Dagegen schien die mittelbare Zuständigkeit des mit einer Personenstandsklage befassten Gerichts keine Schwierigkeit darzustellen. Diese Lösung wäre auch mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft vereinbar. Hinsichtlich der Vertragsfreiheit erschien es manchen Sachverständigen gefährlich, den Parteien in einem Bereich, in dem sich die Kräfteverteilung als sehr ungleich erweisen kann, freie Hand zu lassen, und die mittelbare Zuständigkeit des einvernehmlich durch den Unterhaltspflichtigen und den Unterhaltsberechtigten angerufenen Gerichts zuzulassen.

Frage 9

Soll im Bereich der mittelbaren Zuständigkeit Folgendes zugelassen werden:

a. die Lösung nach Artikel 8 des Haager Übereinkommens von 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen?

b. der einvernehmlich durch den Unterhaltspflichtigen und den Unterhaltsberechtigten gewählte Gerichtsstand? Soll die Wahlfreiheit der Parteien begrenzt werden?

5.2.3.3. Gründe für die Verweigerung der Anerkennung

Die Haager Übereinkommen von 1958 und 1973 sehen vor, dass die Anerkennung und die Vollstreckung einer Entscheidung versagt werden dürfen, wenn sie mit der öffentlichen Ordnung des Vollstreckungsstaats offensichtlich unvereinbar sind oder wenn die Entscheidung mit einer zuvor im Vollstreckungsstaat ergangenen Entscheidung unvereinbar ist. Nach dem Übereinkommen von 1973 kommen als weitere Gründe betrügerische Machenschaften im Verfahren und Rechtshängigkeit eines denselben Gegenstand betreffenden Verfahrens zwischen denselben Parteien vor den Behörden des Vollstreckungsstaats hinzu.

Auf der Tagung der Expertenkommission im Mai 2003 sprachen sich mehrere Delegationen dafür aus, die Versagungsgründe im Wesentlichen zu beschränken auf die Verletzung der Verteidigungsrechte, die Unvereinbarkeit mit der öffentlichen Ordnung, einander widersprechende Entscheidungen und die Rechtshängigkeit.

Das Problem einander widersprechender Entscheidungen stellt sich im Bereich der Unterhaltspflicht in besonderer Weise, da entsprechend der Entwicklung der jeweiligen Situation der Parteien mehrere aufeinander folgende völlig legale Entscheidungen ergehen können. Selbstverständlich ist die Anerkennung und Vollstreckung der jüngsten Entscheidung zu befürworten, allerdings unter dem Vorbehalt, dass sie von der in der Sache zuständigen Behörde erlassen wurde. Wenn dies im Übereinkommen nicht im Rahmen der unmittelbaren Zuständigkeit geregelt wird, muss zumindest eine entsprechende Vorschrift bezüglich der mittelbaren Zuständigkeit aufgenommen werden.

Alle Staaten waren sich im Übrigen darin einig, dass die sachliche Nachprüfung von Entscheidungen durch den ersuchten Staat grundsätzlich abzulehnen ist.

Dennoch scheinen die Behörden mancher Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die um die Anerkennung und Vollstreckung einer Sachentscheidung durch ihre Behörden ersucht wurden – unabhängig davon, ob diese Entscheidung in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem Drittstaat ergangen ist – ein neues Verfahren zum Zweck der Festsetzung des Unterhaltsanspruchs einzuleiten, auch wenn die ursprüngliche Entscheidung die Voraussetzungen für die Anerkennung und Vollstreckung erfüllte, und zwar mit der Begründung, dass diese Entscheidung aufgrund der Zahlungsunfähigkeit des Unterhaltspflichtigen oder aufgrund der Veränderung der jeweiligen Situation der Parteien nicht vollstreckt werden könne.

Diese Praxis steht weder im Einklang mit den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 noch der Haager Übereinkommen, welche die sachliche Nachprüfung von ausländischen Entscheidungen im Exequaturverfahren untersagen, noch mit den Bestimmungen des New Yorker Übereinkommens von 1956, das die Einleitung eines neuen Verfahrens nur innerhalb der vom Unterhaltsberechtigten übertragenen Befugnisse gestattet.

Frage 10

In der Phase des Exequaturverfahrens:

- a. Welche Gründe für die Verweigerung der Anerkennung und der Vollstreckung sollten in das künftige Übereinkommen aufgenommen werden?
- b. Wie ist bei einander widersprechenden Entscheidungen festzustellen, welche Entscheidung zu vollstrecken ist?
- c. Ist die Nachprüfung von im Ursprungsstaat ergangenen Entscheidungen strikt zu untersagen, oder sind Ausnahmen zuzulassen? Wenn ja, in welchen Fällen und zu welchem Zweck?

5.3. Anzuwendendes Recht

Weder die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 noch ein anderes Rechtsinstrument der Gemeinschaft enthält Kollisionsnormen in Bezug auf Unterhaltspflichten. Durch Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b) des Römischen Übereinkommens vom 19. Juni 1980 *über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht* – das einzige, zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union anzuwendende zivilrechtliche Rechtsinstrument, das Kollisionsnormen enthält – werden aus dem Anwendungsbereich dieses Übereinkommens *"die Rechte und Pflichten, die auf einem Familien-, Verwandtschafts- oder eherechtlichen Verhältnis oder auf einer Schwägerschaft beruhen, einschließlich der Unterhaltsverpflichtungen gegenüber einem nichtehelichen Kind"* ausgeschlossen.

Da die Haager Übereinkommen von 1956 und 1973 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht nicht von allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ratifiziert worden sind, sind die innerhalb des europäischen Rechtsraums anzuwendenden Kollisionsnormen zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht harmonisiert.

Die Expertenkommission für allgemeine Angelegenheiten von Mai 2000 hatte vorgesehen, dass die laufenden Arbeiten der Haager Konferenz diese Frage einbeziehen sollten, weil sie beschlossen hatte, ein umfassendes Übereinkommen zur Verbesserung der bestehenden Übereinkommen auszuarbeiten, insbesondere der beiden von der Konferenz verabschiedeten Übereinkommen über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht.

Auf gemeinschaftlicher und internationaler Ebene scheinen sich ähnliche Fragen zu stellen. Dennoch muss man sich fragen, ob angesichts der Spezifität der beiden Vorhaben für den Entwurf der Gemeinschaft und das künftige Haager Übereinkommen unterschiedliche Antworten gefunden werden müssen.

5.3.1. Feststellung

In den innerstaatlichen Rechtsvorschriften der einzelnen Staaten, einschließlich der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, treten hinsichtlich der Unterhaltspflichten große Divergenzen zutage.

So ist das Alter, ab dem ein Kind gegenüber seinen Eltern keinen Unterhaltsanspruch mehr hat, von Staat zu Staat verschieden. Manche Rechtsvorschriften enthalten kein altersbezogenes Kriterium, sondern interessieren sich für die Situation des Kindes und seine eventuelle Fähigkeit, selbständig für seinen Lebensunterhalt aufzukommen.

Manche Rechtssysteme sehen vor, dass grundsätzlich einer der geschiedenen Ehegatten, zumindest in bestimmten Fällen, einen Unterhaltsanspruch gegenüber seinem ehemaligen Ehegatten hat. Andere Rechtssysteme gehen dagegen vom umgekehrten Prinzip aus.

Manche Rechtsvorschriften erkennen das Bestehen einer Unterhaltspflicht zwischen verschiedenen Familienmitgliedern an, sogar zwischen Personen außerhalb eines verwandtschaftlichen Verhältnisses, andere beschränken den Unterhaltsanspruch auf Kinder oder Ehegatten.

Die Vorschriften der verschiedenen Rechtssysteme bezüglich der gerichtlichen Zuständigkeit bieten den Parteien im Allgemeinen eine Wahlmöglichkeit zwischen den Gerichten verschiedener Staaten, insbesondere dem Aufenthalts- oder Wohnsitzstaat des Unterhaltsberechtigten oder des Beklagten. In zahlreichen Mitgliedstaaten der Haager Konferenz kann sich der Gerichtsstand überdies nach der Staatsangehörigkeit oder dem „Domizil“ im angelsächsischen Wortsinn richten. Die europäischen Rechtsvorschriften bieten den Parteien durch die Kombination der Verordnungen (EG) Nr. 44/2001 und (EG) Nr. 1347/2000 bekanntlich mehrere Möglichkeiten. Infolgedessen ist das aus dem Wunsch nach Rechtssicherheit resultierende Bemühen um eine Harmonisierung der Kollisionsnormen für Situationen mit internationalem Charakter sowohl auf gemeinschaftlicher Ebene als auch auf der Ebene der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht gerechtfertigt.

Es ist jedoch festzustellen, dass die beiden im Rahmen der Haager Konferenz verabschiedeten Übereinkommen *über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht* nur von einer begrenzten Zahl von Staaten ratifiziert wurden, und zwar überwiegend von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Zudem bleibt das älteste Übereinkommen, das durch das jüngste Übereinkommen ersetzt werden sollte, in den Beziehungen zwischen einigen Staaten, die das Folgeübereinkommen nicht ratifiziert haben, weiterhin anwendbar.

Dies ist in mehrfacher Hinsicht eindeutig unbefriedigend. Die Existenz von zwei Übereinkommen, die für unterschiedliche Staaten bindend sind, macht den Ausgang eines Rechtsstreits unberechenbarer und stellt in der Praxis eine Schwierigkeit für die Anwender dar. Erschwert wird die Lage noch dadurch, dass diese Übereinkommen für manche Staaten gar nicht gelten.

Darüber hinaus traten auf den Tagungen der Expertenkommission in den Jahren 1995 und 1999 gewisse Schwierigkeiten zutage, die aus dem Inhalt der Übereinkommen resultieren.

So sind in der Rechtsprechung unterschiedliche Auffassungen festzustellen, die aus dem Fehlen einer Vorschrift zur Bestimmung des auf die Feststellung der Abstammung anzuwendenden Rechts resultieren, wobei manche Gerichte auf diese Frage das durch ihre Kollisionsnormen bestimmte Recht anwenden, während andere Gerichte das den Unterhaltsanspruch regelnde Recht anwenden. Allgemein stellt sich die Frage, welches Recht auf den Erwerb eines Unterhaltsanspruchs anzuwenden ist.

Artikel 8 des Übereinkommens von 1973 sieht vor, dass "in einem Vertragsstaat, in dem eine Ehescheidung ausgesprochen oder anerkannt worden ist, für die Unterhaltspflichten zwischen den geschiedenen Ehegatten und die Änderung von Entscheidungen über diese Pflichten das auf die Ehescheidung angewandte Recht maßgebend [ist]". Von dieser Vorschrift, die den Vorteil hat, dass sie durch die Anwendung desselben Rechts die Kontinuität der Behandlung einer Situation gewährleistet und dadurch für Rechtssicherheit sorgt, wich jedoch der Oberste Gerichtshof der Niederlande in einem Urteil vom 21. Februar 1997 ab, in dem er die Ansicht vertrat, dass diese Vorschrift unvereinbar mit der Möglichkeit der Parteien sei, das anzuwendende Recht zu wählen.

Schließlich hat die Frage des auf die Verjährungen anzuwendenden Rechts zu Schwierigkeiten bei Anträgen auf Anerkennung und Vollstreckung oder auf Anwendung von Zwangsvollstreckungsmaßnahmen im Ausland geführt. In manchen Rechtssystemen wird nämlich die Verjährung als materiellrechtliche Frage betrachtet, die durch die jeweiligen Kollisionsnormen geregelt wird, in anderen Rechtssystemen als eine Verfahrensvorschrift, für die das Recht des Gerichtsstands gilt.

Bei den Arbeiten der im Mai 1999 in Den Haag zusammengetretenen Expertenkommission sprachen sich zahlreiche Delegationen, die Staaten mit romanisch-germanischer Rechtstradition vertraten, dafür aus, Kollisionsnormen in das neue Übereinkommen aufzunehmen, die sich an die entsprechenden Vorschriften des Übereinkommens von 1973 anlehnen.

In diesem Zusammenhang wurden mehrere Argumente vorgebracht, insbesondere die Notwendigkeit der Vereinheitlichung der gegenwärtig durch Übereinkommen festgeschriebenen Vorschriften, ihre Modernisierung sowie die Anpassungen, die diese Vorschriften für die Gesamtheit der Mitgliedstaaten der Konferenz akzeptabel machen können.

Die Vertreter von Staaten mit auf dem 'common law' beruhenden Rechtssystemen führten dagegen die aus der Anwendung ausländischen Rechts resultierenden Schwierigkeiten für das Gericht und die zusätzlichen Kosten für die Parteien an.

Es wurden mehrere Lösungen in Betracht gezogen: die Aufnahme eines ganzen Komplexes von Kollisionsnormen in das künftige Übereinkommen, die Aufnahme nur einiger Vorschriften zur Ergänzung der bestehenden Übereinkommen, der völlige Verzicht auf Kollisionsnormen oder die Verabschiedung eines einfachen Protokolls bezüglich des auf Unterhaltspflichten anzuwendenden Rechts zwischen denjenigen Staaten, die eine verbindliche Regelung durch derartige Vorschriften wünschen.

In einem größeren Rahmen als nur zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union erweist sich die Suche nach harmonisierten Lösungen offensichtlich als noch komplexer.

Frage 11

Soll das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft oder das künftige Haager Übereinkommen Folgendes enthalten:

- a. einen ganzen Komplex von Kollisionsnormen?
- b. Kollisionsnormen für die Regelung bestimmter Probleme?

5.3.2. *Fragen, die durch Kollisionsnormen geregelt werden könnten*

5.3.2.1. Kernfrage

Das jüngste und vollständigste Übereinkommen, das Haager Übereinkommen von 1973, umfasst ein abgestuftes System zur Regelung der Unterhaltspflicht durch das Recht des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten, oder ersatzweise – wenn dieses Recht dem Berechtigten die Geltendmachung seines Unterhaltsanspruchs nicht ermöglicht – durch das gemeinsame innerstaatliche Recht des Unterhaltspflichtigen und des Unterhaltsberechtigten, und schließlich, wenn auch dieses zweite Recht dem Unterhaltsberechtigten die Durchsetzung seines Anspruchs nicht ermöglicht, durch das Recht des Gerichtsstands.

Das Übereinkommen von Montevideo sieht seinem Artikel 6 zufolge ein anderes System vor:

"Die Unterhaltspflichten sowie die Eigenschaften des Unterhaltsberechtigten und des Unterhaltspflichtigen werden durch das Recht geregelt, das sich nach Ansicht der zuständigen Behörde als das im Interesse des Unterhaltsberechtigten günstigere erweist, nämlich:

- a) das Recht des Wohnsitz- oder Aufenthaltsstaates des Unterhaltsberechtigten;
- b) das Recht des Wohnsitz- oder gewöhnlichen Aufenthaltsstaates des Unterhaltspflichtigen".

Nach diesen beiden Systemen verfahren eine ganze Reihe von Staaten. In anderen Staaten wiederum bestimmt sich der Unterhaltsanspruch nach dem Recht der Staatsangehörigkeit des Unterhaltsberechtigten.

Während der Tagung der Expertenkommission in Den Haag im Mai 2003 wurde angemerkt, dass, wenn sowohl der Gerichtsstand des Unterhaltsberechtigten als auch die Anwendung des Rechts des Wohnsitzes oder des Aufenthaltsortes des Unterhaltsberechtigten zugelassen werde, das Recht des Gerichtsstands anzuwenden sei, eine Lösung, die eine Einigung zwischen den auf dem Zivilrecht und den auf dem 'common law' beruhenden Systemen ermögliche.

Es wurde auch die systematische Anwendung des innerstaatlichen Rechts des Gerichtsstands in Betracht gezogen, mit der Begründung, dass zum Zeitpunkt des Erstantrags der Unterhaltsberechtigte das Gericht wählt, und dass es infolgedessen ihm zustehe, das Gericht zu wählen, dessen anzuwendendes Recht für ihn das günstigste sei. Eine solche Lösung dürfte allerdings das "forum shopping" zu begünstigen.

Mehrfach wurde auch angemerkt, dass es möglich sei, dass beispielsweise Staaten mit islamischer Rechtsordnung das künftige Übereinkommen zu ratifizieren wünschen, und dass für sie die beste Lösung zweifellos die Anwendung des Rechts des Gerichtsstands sei, einschließlich seiner Vorschriften im Bereich des internationalen Privatrechts.

Frage 12

Welche allgemeinen Kollisionsnormen sollten im Bereich der Unterhaltspflichten auf internationaler bzw. gemeinschaftlicher Ebene verabschiedet werden?

Hinsichtlich der Unterhaltspflichten zwischen ehemaligen Ehegatten ist zu prüfen, ob die durch Artikel 8 des Haager Übereinkommens von 1973 vorgesehene Lösung beibehalten werden soll. Obwohl diese Vorschrift zum Zeitpunkt ihrer Verabschiedung stark kritisiert wurde, scheint sie in der Praxis nicht zu nennenswerten Schwierigkeiten geführt zu haben.

Im Verlauf der Arbeiten im Rahmen der Haager Konferenz wurde in Erwägung gezogen, in Anlehnung an das Urteil des Obersten Gerichtshofs der Niederlande der Vertragsfreiheit mehr Raum zu lassen, um den Parteien die Möglichkeit zu geben, für die Regelung ihrer Unterhaltspflichten ein anderes Recht zu wählen als das, das im Rahmen ihrer Scheidung Anwendung fand. Wenn eine solche Lösung geeignet erscheint, wäre zu prüfen, ob die Wahl der Parteien völlig frei sein sollte, oder ob sie begrenzt werden sollte, um insbesondere zu vermeiden, dass eine der Parteien die Anwendung eines Rechts durchsetzt, das für die andere Partei besonders nachteilig ist.

In Bezug auf Scheidungen, die durch ein zuständiges Gericht in Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 ausgesprochen wurden, könnten künftig die anzuwendenden Rechtsvorschriften durch ein Rechtsinstrument der Gemeinschaft festgelegt werden; in diesem Rahmen wird auch die Frage der Unterhaltspflicht zwischen ehemaligen Ehegatten geprüft werden.

Frage 13

Welche Kollisionsnorm soll speziell für die Unterhaltspflicht zwischen Ehegatten bzw. ehemaligen Ehegatten in das künftige Haager Übereinkommen aufgenommen werden?

Frage 14

Soll die Wahl des anzuwendenden Rechts durch die Parteien zugelassen werden, und, wenn ja, soll diese Wahlmöglichkeit beschränkt werden?

5.3.2.2. Bereich des anzuwendenden Rechts

Das Haager Übereinkommen von 1973 und das Übereinkommen von Montevideo aus dem Jahr 1989 sehen vor, dass das anzuwendende Recht die Eigenschaft des Unterhaltsberechtigten und des Unterhaltspflichtigen, die Benennung der Personen, die eine Unterhaltsklage erheben können, sowie die Fristen für die Erhebung einer Unterhaltsklage regelt. Das Übereinkommen von Montevideo fügt hinzu, dass das anzuwendende Recht die weiteren Voraussetzungen für die Geltendmachung des Unterhaltsanspruchs sowie den Betrag der Unterhaltsforderung und die Fristen und Bedingungen für die Unterhaltszahlung regelt. Das Haager Übereinkommen besagt, dass das auf die Unterhaltspflicht anzuwendende Recht auch das Ausmaß der Erstattungspflicht des Unterhaltspflichtigen bestimmt, wenn eine öffentliche Einrichtung die Erstattung der dem Unterhaltsberechtigten erbrachten Leistungen verlangt.

Die Kollisionsnormen mancher Mitgliedstaaten der Haager Konferenz besagen dagegen, dass die Frage des Unterhaltsanspruchs durch das Recht des Wohnsitzstaats des Unterhaltsberechtigten geregelt wird, die Bedingungen für die Festsetzung des Unterhaltsanspruchs, insbesondere die Höhe dieses Unterhalts, durch das Recht des Wohnsitzstaats des Unterhaltspflichtigen.

In manchen Ländern werden Unterhaltsleistungen nach Tabellen festgesetzt, die zuweilen recht komplex sind. In anderen Ländern erfolgt die Festsetzung dagegen unter Berücksichtigung der Bedürfnisse des Unterhaltsberechtigten und der Mittel des Unterhaltspflichtigen, ein Grundsatz, der auch im Haager Übereinkommen von 1973 zum Tragen kommt.

Die Frage der Modalitäten für die Festsetzung der Unterhaltspflichten sind von besonderem Interesse, wenn der Unterhaltsberechtigte und der Unterhaltspflichtige in Ländern mit sehr unterschiedlichem Lebensstandard wohnen. Die größte Schwierigkeit scheint sich in Fällen zu ergeben, in denen der Unterhaltsberechtigte in einem Land mit hohem Lebensstandard wohnt, während der Unterhaltspflichtige in dem Land, in dem er seinen Aufenthalt hat, nur einen Verdienst hat, der zur Zahlung des zu seinen Lasten festgesetzten Unterhaltsbetrags nicht ausreicht.

Artikel 11 des Haager Übereinkommens von 1973 sieht diesbezüglich Folgendes vor: "Jedoch sind bei der Bemessung des Unterhaltsbetrages die Bedürfnisse des Berechtigten und die wirtschaftlichen Verhältnisse des Unterhaltspflichtigen zu berücksichtigen, selbst wenn das anzuwendende Recht etwas anderes bestimmt". Die Umsetzung einer derartigen Vorschrift setzt selbstverständlich voraus, dass die Behörde, die die Unterhaltsleistung festsetzt, über die hierfür nötigen Informationen verfügt, was eine Unterstützung seitens der ausländischen Behörden erforderlich machen kann. In einem internationalen Rahmen erscheint es jedoch schwierig, darüber hinaus zu gehen. Hingegen könnte zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine gewisse Angleichung der Vorschriften für die Festsetzung des Unterhaltsbetrags in Betracht gezogen werden.

Zahlreiche Rechtssysteme kennen überdies ein Indexierungssystem, das die Anpassung des festgesetzten Unterhalts an die Fluktuation der Lebenshaltungskosten ermöglicht. Diese Anpassungen werden natürlich von Land zu Land unterschiedlich berechnet. Außerdem sind sie im Ausland schwer oder aufgrund fehlender Bezugstabellen überhaupt nicht nachvollziehbar.

Eine Vereinheitlichung der Indexierung von Unterhaltsentscheidungen dürfte sich auf internationaler Ebene als schwierig erweisen. Innerhalb des Rechtsraums der Gemeinschaft wäre dies jedoch durchaus vorstellbar.

Frage 15

Welche Fragen sollten durch Kollisionsnormen geregelt werden?

Frage 16

Wie soll, insbesondere auf Gemeinschaftsebene, die Festsetzung des Unterhaltsbetrags geregelt werden?

Frage 17

Wie soll, insbesondere auf Gemeinschaftsebene, das Problem der Indexierung von Unterhaltsansprüchen geregelt werden?

5.3.2.3. Besondere Fragen

5.3.2.4. Feststellung von "Beziehungen der Familie"

Weder die Haager Übereinkommen, noch das Übereinkommen von Montevideo enthalten Bestimmungen zu dem auf diese Frage anzuwendenden Recht. Das Haager Übereinkommen von 1973, das auf *"Unterhaltspflichten aus Beziehungen der Familie, Verwandtschaft, Ehe oder Schwägerschaft, einschließlich der Unterhaltspflicht gegenüber einem nichtehelichen Kind"* anzuwenden ist, besagt sogar: *"Die in Anwendung dieses Übereinkommens ergangenen Entscheidungen greifen dem Bestehen einer der in Artikel 1 genannten Beziehungen nicht vor."*

Die Anwendung unterschiedlicher Kollisionsnormen durch die Gerichte verschiedener Staaten kann offensichtlich zur Feststellung von zwei väterlichen Abstammungen bei ein und demselben Kind führen, oder aber auch dazu, dass die Behörden eines Staates eine Ehe berücksichtigen, die in einem anderen Land als nicht existent betrachtet wird.

Die Frage der Abstammung kann sich in unterschiedlicher Weise stellen, und diesbezügliche Entscheidungen werden in den einzelnen Staaten unterschiedliche Wirkungen haben, je nachdem, ob sie nach Abschluss eines Verfahrens zur Feststellung der Abstammung oder nach Abschluss eines Unterhaltsverfahrens ergehen, in dessen Rahmen die Abstammung als Vorfrage geprüft wird.

Die Expertenkommission, die im Jahr 1995 in Den Haag zusammentrat, um die Umsetzung der Übereinkommen über Unterhaltspflichten zu prüfen, hatte die Anwendung des die Unterhaltspflicht regelnden Rechts auf die "Vorfrage" der Abstammung empfohlen, aber dies scheint keinen Einfluss auf die Rechtsprechung derjenigen Staaten gehabt zu haben, die das Recht anwenden, das durch die auf den Personenstand anzuwendenden Vorschriften ihres internationalen Privatrechts bestimmt wird.

Im Verlauf der Arbeiten der Expertenkommission im Mai 2003 befürworteten einige Staaten die Verabschiedung einer Vorschrift, durch die das die Unterhaltspflicht regelnde Recht auf die "Vorfrage" anwendbar wird, andere waren der Ansicht, dass unter allen Umständen vermieden werden müsse, dass die im Rahmen einer Vorfrage ergangene Entscheidung über die Vaterschaft *erga omnes* wirke.

5.3.2.4.1 Problem des Wohnsitz- oder Aufenthaltswechsels

Es hat sich gezeigt, dass die Änderung des Wohnsitzes oder des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten oder des Unterhaltspflichtigen zu Schwierigkeiten hinsichtlich der Zuständigkeit für Entscheidungen über Anträge auf Änderung früher ergangener Entscheidungen führen kann. Auch stellt sich die Frage des auf diese neuen Anträge anzuwendenden Rechts.

Das Haager Übereinkommen von 1973, demzufolge grundsätzlich das am gewöhnlichen Aufenthalt des Unterhaltsberechtigten geltende Recht anzuwenden ist, sieht Folgendes vor: *"Wechselt der Unterhaltsberechtigte seinen gewöhnlichen Aufenthalt, so ist vom Zeitpunkt des Aufenthaltswechsels an das innerstaatliche Recht des neuen gewöhnlichen Aufenthalts anzuwenden"*.

Eine solche Lösung kann Vorteile haben, da sie die Anpassung der Situation des Unterhaltsberechtigten an seine neue Umgebung ermöglicht. Es könnte auch die Ansicht vertreten werden, dass sie den Unterhaltsberechtigten dazu verleitet, seinen Aufenthalt zu wechseln, um eine Änderung seines Unterhaltsanspruchs zu erwirken. Die wichtigste zu verabschiedende Kollisionsnorm könnte sich auch auf diesen Punkt auswirken.

5.3.2.4.2 Zwischen den Parteien getroffene Vereinbarungen

Manche Staaten befürworten Vereinbarungen zwischen den Parteien, während andere Staaten solche Vereinbarungen untersagen. Folglich kann man sich fragen, welches Recht hinsichtlich der Form und des Inhalts auf solche Vereinbarungen anzuwenden ist.

Da genaue Angaben zu diesem Punkt fehlen, ist zu fragen, ob diese Vereinbarungen durch die Haager Übereinkommen geregelt werden. In jedem Fall bleibt die Frage für Staaten, die diese Übereinkommen nicht ratifiziert haben, völlig offen.

5.3.2.4.3 Verjährung

Die Verjährung fällt, je nach Rechtssystem, unter das Verfahrensrecht oder das materielle Recht. Nach der durch das Haager Übereinkommen von 1973 und das Übereinkommen von Montevideo gewählten Lösung ist die Verjährung der Unterhaltsklage eine materiellrechtliche Frage und unterliegt infolgedessen dem auf die Unterhaltspflicht anzuwendenden Recht.

Dagegen wird die Verjährung des Exequaturverfahrens oder des Beitreibungsverfahrens in diesen Rechtsinstrumenten nicht ausdrücklich geregelt, und die Rechtsprechung lässt unterschiedliche Auslegungen hinsichtlich des verfahrens- oder materiellrechtlichen Charakters erkennen.

Eine besondere Schwierigkeit besteht darin, dass Unterhaltspflichten zwischen zwei Parteien viele Jahre lang fortbestehen können und dass die Notwendigkeit des Exequaturverfahrens oder des Einsatzes von Mitteln der Zwangsvollstreckung im Ausland möglicherweise erst lange Zeit nach der Verkündung der Entscheidung eintritt.

In den Diskussionen der Expertenkommission, die im Mai 2003 in Den Haag zusammentrat, äußerten zahlreiche Delegationen den Wunsch, dass die verschiedenen Aspekte dieses Problems behandelt werden sollten, nötigenfalls durch die Verabschiedung materiellrechtlicher Vorschriften.

Frage 18

Sollen besondere Kollisionsnormen verabschiedet werden in Bezug auf:

- a. die Beziehungen der Familie, die zur Entstehung von Unterhaltspflichten führen können?*
- b. das Problem des Wohnsitz- oder Aufenthaltswechsels?*
- c. die Vereinbarungen über Unterhaltspflichten?*
- d. die Verjährung von Unterhaltsklagen, im Exequaturverfahren oder im Verfahren der Zwangsvollstreckung?*

Sind für das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft und das künftige Haager Übereinkommen verschiedene Lösungen zu wählen?

6. ZUSAMMENARBEIT

Ein großer Teil der Arbeiten der Expertenkommission, die im Mai 2003 in Den Haag zusammentrat, war der Zusammenarbeit gewidmet und könnte unter Umständen den inhaltlichen Kern des künftigen Übereinkommens bilden. Zwar kann bezweifelt werden, dass die festgestellten rechtlichen Schwierigkeiten durch die bloße Einführung derartiger Vorschriften behoben werden können, aber es muss auch eingeräumt werden, dass die Ausarbeitung von rechtlichen Vorschriften allein nicht ausreicht, um eine schnelle und effiziente Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen zu ermöglichen, wenn der Unterhaltsberechtigte und der Unterhaltspflichtige nicht im selben Land wohnen.

Die Probleme, die in einem internationalen oder nur gemeinschaftlichen Rahmen gelöst werden müssen, sind zwar zweifellos ähnlich, aber innerhalb des Rechtsraums der Gemeinschaft können auch in diesem Bereich mit Sicherheit viel umfassendere und wirksamere Lösungen eingeführt werden.

6.1. Für die Zusammenarbeit zuständige Behörden

6.1.1. Benennung der Behörden

Das System, das zahlreiche Rechtsinstrumente im Rahmen der Übereinkommen oder auf gemeinschaftlicher Ebene vorsehen, besteht darin, die zentralen Behörden mit der Zusammenarbeit zu betrauen; dieses System hat sich als sinnvoll erwiesen und sollte fortgeführt werden.

Auch wenn es sinnvoll erscheint, dass in Bezug auf bestimmte wichtige Fragen ein einziger Gesprächspartner – oder bei nicht zentralisierten Staaten eventuell ein Gesprächspartner in jeder der autonomen Einheiten – für die Beziehungen zu den anderen Staaten zuständig ist, könnte in manchen Fällen die direkte Kommunikation zwischen Regional- oder Kommunalbehörden vorteilhafter sein. Die Übermittlung von Schriftstücken von einer Vermittlungsstelle zur nächsten ist umständlich und kann Informationsverluste nach sich ziehen.

Die im Rahmen der von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie erfolgte Prüfung der Zusammenarbeit im Bereich der Unterhaltspflichten in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union hat ergeben, dass zahlreiche zentrale Behörden, die in Anwendung des New Yorker Übereinkommens oder in Anwendung anderer Übereinkünfte benannt wurden, für die Bearbeitung von Vorgängen nur eine untergeordnete Rolle spielen oder sogar nur als ‚Briefträger‘ für die Übermittlung von Schriftstücken an die Kommunalbehörden dienen.

Es ist fraglich, ob sich diese Organisation im Rahmen eines internationalen Rechtsinstruments wesentlich vereinfachen ließe.

In Bezug auf die Mitgliedstaaten der Europäischen Union könnte eine verstärkte Dezentralisierung erwogen werden, das heißt, die Benennung von Kommunalbehörden, die in direkten Kontakt mit ihren Partnerinstanzen in anderen Mitgliedstaaten treten könnten. Die Benennung dieser Behörden wäre für eine gewisse Zahl von Mitgliedstaaten eine Gelegenheit, die Effektivität der in Anwendung der gegenwärtig bestehenden Rechtsinstrumente eingeführten Struktur für die Zusammenarbeit zu hinterfragen. In den Berichten, die im Rahmen der von der Europäischen Kommission zum Thema der Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen in Auftrag gegebenen Studie erstellt wurden, wird nämlich auf Verzögerungen und Funktionsstörungen hingewiesen, die zum Teil zweifellos durch eine Reform der Strukturen behoben werden könnten.

Frage 19

Könnte innerhalb der Europäischen Union die Benennung "dezentraler" Behörden zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben im Rahmen der Zusammenarbeit in Betracht gezogen werden?

Wie kann die Situation auf internationaler Ebene verbessert werden?

6.1.2. *Funktionen der benannten Behörden*

6.1.2.1. Übermittlung von Vorgängen

Auf internationaler Ebene könnte zumindest die Einführung eines "halbdirekten" Systems in Betracht gezogen werden, in Anlehnung an das durch das Haager Übereinkommen vom 15. November 1965 *über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke im Ausland in Zivil- oder Handelssachen* vorgesehene System. Tatsächlich scheint nichts dagegen zu sprechen, dass aus dem Ausland stammende Anerkennungs- und Vollstreckungsanträge durch eine zentrale Behörde entgegengenommen werden, die diese umgehend an eine Regional- oder Kommunalbehörde weiterleitet, allerdings unter dem Vorbehalt, dass diese Vorgänge unverzüglich bearbeitet werden können. Dies setzt einerseits voraus, dass die dezentralen Behörden des ersuchten Staates durch die Behörden des ersuchenden Staates identifiziert werden können, andererseits, dass die Vorgänge vollständig sind und kein Eingreifen der ersuchten Zentralbehörde erfordern.

Hinsichtlich der Identifizierung der dezentralen Behörden brauchen die Staaten die erforderlichen Informationen selbstverständlich nur dem Ständigen Büro der Haager Konferenz mitzuteilen; dieses hätte dann die Aufgabe, diese Informationen bekannt zu machen, wie es bei der Anwendung anderer Übereinkommen der Fall ist.

Vor der Übermittlung der Anerkennungs- und Vollstreckungsanträge würde die zentrale Behörde des ersuchenden Staates, der das halbdirekte System die Übernahme dieser Aufgabe ermöglichen würde, den Inhalt der Vorgänge überprüfen.

Innerhalb des europäischen Rechtsraums könnte die Rolle der zentralen Behörden noch stärker eingeschränkt werden, unter dem Vorbehalt, dass die inhaltliche Kontrolle der Vorgänge durch die ersuchenden Behörden vorgenommen würde, wodurch die direkte Kommunikation zwischen Kommunalbehörden gefördert würde. Die Beibehaltung einer für die Kontrolle der Zusammenarbeit und für allgemeine Funktionen zuständigen zentralen Behörde, wie sie durch bestimmte Verordnungen der Gemeinschaft vorgesehen ist, erscheint jedoch notwendig.

Frage 20

Welches System soll im Hinblick auf die Übermittlung von Vorgängen zwischen dem ersuchenden Staat und dem ersuchten Staat eingeführt werden?

Kann in gemeinschaftlichem Rahmen die direkte Übermittlung der Vorgänge zwischen den auf kommunaler Ebene für ihre Bearbeitung zuständigen Behörden in Betracht gezogen werden?

6.1.2.2. Einleitung der Verfahren

6.1.2.2. 1 Verfahren für die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Entscheidungen

Wenn man von dem Grundsatz ausgeht, dass die Verfahren für die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen innerhalb der Gemeinschaft abgeschafft werden sollen, ist diese Frage nur noch im Hinblick auf die laufenden Arbeiten der Haager Konferenz zu prüfen.

Dem System zufolge, das die verschiedenen Staaten in Anwendung des New Yorker Übereinkommens von 1956 eingeführt haben, werden die ersuchten Zentralbehörden entweder selbst oder über eine kommunale Behörde tätig, oder aber sie übertragen die Einleitung des Verfahrens einem Anwalt.

Auch wenn die Organisationsform im Prinzip unwesentlich ist, weisen die beiden Systeme im Allgemeinen nicht dieselbe Effektivität auf. Behörden werden häufig schneller tätig als Anwälte. Da Anwälte in der Mehrzahl der Fälle im Rahmen der Prozesskostenhilfe bestimmt werden müssen, muss hierzu ein erstes Verfahren eingeleitet werden.

Die Feststellung von Schwierigkeiten im Bereich der internationalen Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen zwingt zu einer Prüfung der Effektivität der bestehenden Systeme und gegebenenfalls zu einer Beseitigung der festgestellten Schwachstellen.

Frage 21

Wie kann die Zusammenarbeit im Bereich der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen verbessert werden?

6.1.2.2. 2 Hauptsacheverfahren

Wie oben dargelegt, ersuchen im Rahmen internationaler Beziehungen manche Staaten, die den Gerichtsstand des Wohnsitzes oder des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten nicht zulassen, den Staat, in dem der Unterhaltspflichtige seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, um die Einleitung eines Verfahrens zur Festsetzung des Unterhaltsanspruchs oder sogar zur Feststellung der Abstammung des unterhaltsberechtigten Kindes, was manche ersuchten Staaten verweigern. Im Rechtsraum der Gemeinschaft hingegen kommt es hierzu nicht, weil die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 den Behörden im Staat des Wohnsitzes oder des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten Zuständigkeit verleiht.

In Bezug auf die Feststellung der Abstammung eines Kindes machten mehrere Delegationen während der Tagung der Expertenkommission im Mai 2003 in Den Haag geltend, dass ein derartiges Verfahren nicht durch eine zentrale Behörde im Namen eines Unterhaltsberechtigten mit Aufenthalt im Ausland eingeleitet werden könne, weil es komplex und kostspielig sei, da es ein Sachverständigen-gutachten erfordere.

Manche Staaten scheinen auch zu befürchten, mit Anträgen überhäuft zu werden, insbesondere im Zusammenhang mit all den Fragen bezüglich der elterlichen Sorge.

Im Zusammenhang mit den Entscheidungen zur Hauptsache kann man sich auch fragen, ob die für die Zusammenarbeit zuständigen Behörden auch Unterhaltspflichtigen Unterstützung gewähren müssen, die eine Änderung einer vorausgegangenen Entscheidung erwirken wollen. Diese Frage stellt sich nicht nur im Rahmen der Arbeiten zur Ausarbeitung des künftigen Haager Übereinkommens, sondern auch hinsichtlich eines künftigen Rechtsinstruments der Gemeinschaft, da der Unterhaltspflichtige nach der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 keine andere Wahl hat, als die Gerichte des Staates anzurufen, in dem der Unterhaltsberechtigte seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

Manche Staaten führen an, dass der Unterhaltspflichtige, ebenso wie der Unterhaltsberechtigte, finanzielle Schwierigkeiten haben kann, die es ihm nicht gestatten, die im Ausland anfallenden Verfahrenskosten zu tragen. Andere vertreten die Ansicht, dass ausschließlich das Ziel der Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen zu verfolgen sei und dass zu anderen Zwecken keine Zusammenarbeit zu gewähren sei. Hierzu ist anzumerken, dass verschiedene Rechtsinstrumente, insbesondere die Richtlinie (EG) Nr. 2002/8 des Rates vom 27. Januar 2003, die Möglichkeit der Gewährung von Prozesskostenhilfe für diese Art von Rechtssache vorsehen.

Frage 22

Soll das künftige Haager Übereinkommen vorsehen, dass die Behörden des Vertragsstaats, in dem der Unterhaltspflichtige seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, Hauptsacheverfahren im Hinblick auf die Festsetzung des Unterhaltsanspruchs oder gar im Hinblick auf die Feststellung der Abstammung des unterhaltsberechtigten Kindes einzuleiten haben, wenn die Zuständigkeitsvorschriften, die durch die Gerichte des Staates, in dem der Unterhaltsberechtigte seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, anzuwenden sind, ihnen eine diesbezügliche Entscheidung nicht gestatten?

Frage 23

Soll diese Zusammenarbeit gemäß dem künftigen Haager Übereinkommen auch zugunsten des Unterhaltspflichtigen gewährt werden? Soll dies gemäß dem künftigen Rechtsinstrument der Gemeinschaft der Fall sein?

6.1.2.3. Übermittlung von Informationen

Die Bearbeitung von Vorgängen im Zusammenhang mit Unterhaltspflichten kann die Sammlung von Informationen im Ausland erforderlich machen; diese Informationen können sich beispielsweise auf den Wohnsitz eines Unterhaltspflichtigen, auf die Feststellung seines Vermögens und auf seine wirtschaftlichen Verhältnisse, auf möglicherweise im Rahmen von Sachverständigengutachten zusammengetragene Faktoren (insbesondere im Hinblick auf die Feststellung der Abstammung eines Kindes) oder auf das in einem anderen Land anzuwendende Recht beziehen.

Die Kenntnis der Adresse des Unterhaltspflichtigen ist in der Phase des Ausgangsverfahrens zur Festsetzung des Unterhaltsanspruchs nötig, um ein kontradiktorisches Verfahren zu gewährleisten. Die Kenntnis des Vermögens und der wirtschaftlichen Verhältnisse des Unterhaltspflichtigen ermöglicht es der für die Entscheidung über den Unterhaltsanspruch zuständigen Behörde, den Unterhaltsbetrag in Kenntnis der Sachlage festzusetzen.

Diese Faktoren sind dem Unterhaltsberechtigten nicht immer bekannt, und er kann Schwierigkeiten bei der Klageerhebung haben, oder die Klage wird möglicherweise ergebnislos bleiben, wenn er nicht die Hilfe erhalten kann, die er benötigt, um sich diese Informationen zu verschaffen.

Die gegenwärtig anzuwendenden internationalen oder regionalen Rechtsinstrumente sehen nicht vor, dass eine Behörde ersucht werden kann, die Adresse eines Unterhaltspflichtigen, der sich in ihrem Zuständigkeitsbereich aufhält, herauszufinden, um die Durchführung eines Verfahrens in einem anderen Land zu ermöglichen.

In Bezug auf die Sammlung von Informationen über das Vermögen eines Unterhaltspflichtigen können sich die Gerichte, je nach Fall, auf das New Yorker Übereinkommen von 1956 *über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland*, auf das Haager Übereinkommen von 1970 *über die Beweisaufnahme im Ausland in Zivil- und Handelssachen*, oder auf Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 *über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- oder Handelssachen* stützen.

Diese drei Rechtsinstrumente sehen im Wesentlichen die Inanspruchnahme des Systems der Ersuchen um Beweisaufnahme vor, die von den Justizbehörden des ersuchenden Staates an diejenigen des ersuchten Staates gerichtet werden; nur die Verordnung der Gemeinschaft schreibt den Gerichten Fristen für die Erledigung der an sie gerichteten Ersuchen um Beweisaufnahme vor. Die von diesen Rechtsinstrumenten vorgesehenen Mechanismen scheinen für die Bearbeitung von Auskunftersuchen beispielsweise zum Vermögen des Unterhaltspflichtigen weniger geeignet als für Ersuchen um Sachverständigengutachten zum Zweck der Feststellung der Abstammung.

Artikel 3 des europäischen Übereinkommens von 1990 zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften *über die Vereinfachung der Verfahren zur Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen*, das niemals in Kraft getreten ist, bestimmte diesbezüglich:

"Nach Eingang des Gesuchs [auf Anerkennung und Vollstreckung einer Entscheidung] trifft die Zentrale Behörde des Vollstreckungsstaats unverzüglich alle geeigneten und zweckdienlichen Maßnahmen oder lässt solche Maßnahmen treffen, um:

- 1) festzustellen, wo sich der Unterhaltspflichtige oder sein Vermögen befindet;
- 2) gegebenenfalls von Ministerien oder staatlichen Stellen zweckdienliche Auskünfte über den Unterhaltspflichtigen zu erlangen."

Danach hätten die zentralen Behörden allerdings erst zum Zeitpunkt des Ersuchens um ein Exequaturverfahren Ermittlungen in Bezug auf die Adresse des Unterhaltspflichtigen und sein Vermögen durchführen können.

Manche Staaten verfügen über ein Bevölkerungsregister, mit dessen Hilfe es sehr schnell möglich ist, die Spur einer Person aufzunehmen, die sich in ihrem Hoheitsgebiet aufhält. Andere Staaten nutzen andere Formen der Registrierung für soziale, steuerliche, bankgeschäftliche Zwecke usw. Diese Mechanismen müssten es ermöglichen, die wesentlichen Informationen, die für die Bearbeitung von Unterhaltssachen erforderlich sind, zu sammeln.

Allerdings haben die Verwaltungen oder Gerichte zum Teil wegen datenschutzrechtlicher Bestimmungen und zum Teil wegen unzureichender materieller Ausstattung nicht immer Zugriff auf diese registrierten Informationen.

Es erscheint insbesondere im Rahmen der Ausarbeitung eines künftigen Rechtsinstruments der Gemeinschaft sinnvoll, die Bestimmungen des europäischen Übereinkommens von 1990 zum Vorbild zu nehmen, indem den zentralen Behörden die verschiedenen durch dieses Rechtsinstrument vorgesehenen Aufgaben übertragen werden, und indem vorgesehen wird, dass diese Aufgaben bereits zum Zeitpunkt des Erstantrags auf Festsetzung eines Unterhaltsanspruchs zu erledigen sind. Es könnte auch in Betracht gezogen werden, den zentralen Behörden andere Aufgaben zu übertragen, die durch dieses Übereinkommen nicht vorgesehen sind.

Auf Gemeinschaftsebene wäre es sinnvoll, den zentralen Behörden die für die Sammlung von Informationen nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Was das innerstaatliche Recht angeht, so ermöglicht das im Rahmen des Europarats verabschiedete Europäische Übereinkommen vom 7. Juni 1968 *betreffend Auskünfte über ausländisches Recht* den Justizbehörden der Vertragsstaaten, für bereits anhängige Verfahren Auskunftersuchen zu stellen, die über zentrale Behörden übermittelt werden. Dieses Übereinkommen, das von zahlreichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ratifiziert wurde, scheint jedoch nur relativ selten in Anspruch genommen zu werden.

Innerhalb der Gemeinschaft kann für die Übermittlung von Auskünften über einzelstaatliches Recht das Europäische Justizielle Netz für Zivil- und Handelssachen¹⁵ genutzt werden.

¹⁵ Europäisches Justizielles Netz für Zivil- und Handelssachen:
http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/civil/network/fsj_civil_network_en.htm

Auf internationaler Ebene könnte die Übermittlung von Auskünften über das einzelstaatliche Recht der Staaten ebenfalls den zentralen Behörden übertragen werden.

Frage 24

Soll den für die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen zuständigen zentralen Behörden die Übermittlung von Auskünften, die Feststellung des Aufenthaltsorts von Unterhaltspflichtigen und die Sammlung von Informationen über ihr Vermögen übertragen werden? Soll ihnen die Übermittlung anderer Auskünfte, insbesondere über ihr innerstaatliches Recht, übertragen werden?

Frage 25

Soll den zentralen Behörden die Beauftragung von Sachverständigengutachten übertragen werden, um dem mit dem Antrag auf Festsetzung des Unterhaltsanspruchs eines Kindes befassten Gericht die Entscheidung über die Abstammung dieses Kindes zu ermöglichen?

Frage 26

Sollen den zentralen Behörden weitere Aufgaben übertragen werden?

Frage 27

In welchen Bereichen können auf Gemeinschaftsebene Vorschriften für eine engere Zusammenarbeit in Betracht gezogen werden?

6.2. Kostenübernahme

Zwar besteht allgemein Einigkeit, dass die zentralen Behörden im Rahmen der internationalen Rechtshilfe grundsätzlich unentgeltlich tätig werden, ein Grundsatz, der – vorbehaltlich einiger Ausnahmen – in den internationalen Rechtsinstrumenten enthalten ist, die Vorschriften für die Zusammenarbeit vorsehen, bei den Kosten aber, die aus der Durchführung von Exequaturverfahren sowie aus der eigentlichen Vollstreckung resultieren, gehen die Meinungen auseinander.

Diese Meinungsunterschiede erklären sich insbesondere durch die unterschiedliche Bearbeitung der nach Maßgabe der bestehenden Übereinkommen gestellten Ersuchen um Zusammenarbeit.

In manchen Staaten erfolgt die Bearbeitung ausländischer Vorgänge von der Phase des Exequaturverfahrens bis zur eigentlichen Vollstreckung durch die Justiz- oder Verwaltungsorgane selbst. In anderen Staaten dagegen leitet die ersuchte Zentralbehörde das Ersuchen an freiberufliche Rechtspfleger weiter, wobei die Kosten des (gebührenpflichtigen) Verfahrens grundsätzlich vom Unterhaltsberechtigten zu tragen sind. Zwischen diesen beiden Extremen gibt es eine ganze Reihe von Zwischenlösungen, die von der jeweiligen innerstaatlichen Organisation abhängen.

Abgesehen von ihrer Unentgeltlichkeit für den Unterhaltsberechtigten ermöglicht die direkte Bearbeitung von Ersuchen durch die Justiz- oder Verwaltungsbehörden im Allgemeinen einen beträchtlichen Zeitgewinn, sofern diese Behörden nicht überlastet sind. Allerdings wird diese unentgeltliche Zusammenarbeit meistens nur im Zusammenhang mit Unterhaltsansprüchen von Kindern gewährt, während erwachsene Unterhaltsberechtigte in den meisten Fällen seitens der Behörden von Ländern, in denen ein derartiges System existiert, keine Hilfe erhalten.

In den Ländern, in denen die Bearbeitung der Vorgänge an freiberuflich tätige Rechtspfleger übergeben wird, können die Unterhaltsberechtigten eventuell Prozesskostenhilfe erhalten, sofern die anzuwendenden internationalen Übereinkommen oder das innerstaatliche Recht der beteiligten Staaten dies gestatten, was in den Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union nach Maßgabe der Richtlinie (EG) Nr. 2002/8 des Rates vom 27. Januar 2003 der Fall sein muss. Diese verschiedenen Systeme sehen im Allgemeinen die Gewährung von Prozesskostenhilfe vor, sofern die wirtschaftlichen Verhältnisse dies erfordern. Dieses System kann sich als vorteilhaft erweisen, da Erwachsene, ebenso wie Kinder, eventuell Unterstützung erhalten können. Es kann auch Nachteile aufweisen: insbesondere kann es zu beträchtlichen Verzögerungen bei der Bearbeitung der Vorgänge kommen, da die Prüfung der Anträge auf Prozesskostenhilfe einige Zeit in Anspruch nimmt. Mitunter muss das Ersuchen auch jedes Jahr erneuert werden, oder es müssen sämtliche Einkünfte der Familie berücksichtigt werden, auch wenn das Rechtshilfeersuchen für ein minderjähriges Kind gestellt wird.

Wenn man sowohl bei dem künftigen Haager Übereinkommen als auch bei dem künftigen europäischen Rechtsinstrument eine Lösung vermeiden will, die über den kleinsten gemeinsamen Nenner nicht hinausgeht, darf man sich der Einsicht nicht verschließen, dass ein Großteil der derzeit geltenden Vorschriften verbesserungsbedürftig ist. Schließlich ist es für den im Ausland wohnhaften Unterhaltsberechtigten in der Regel unmöglich, seine Rechte persönlich vor den zuständigen Behörden des ersuchten Staates geltend zu machen, während ihm dies – nach dem Recht mehrerer Länder – vor den lokalen Behörden durchaus möglich wäre. Die Gewährung weiter reichender Rechte im Bereich der Prozesskostenhilfe für im Ausland wohnhafte Unterhaltsberechtigte gegenüber vor Ort wohnhaften Unterhaltsberechtigten sollte somit nicht als Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz betrachtet werden.

Die weit reichendste Lösung wäre, von allen Staaten für alle Unterhaltsberechtigten die unentgeltliche Übernahme sämtlicher Kosten zu verlangen. Eine Einigung über die Art der zu übernehmenden Kosten wäre aber dennoch unumgänglich, denn wie die Debatten der Expertenkommission in Den Haag im Mai 2003 gezeigt haben, würden zahlreiche Staaten die Übernahme der Kosten beispielsweise von Sachverständigengutachten im Zusammenhang mit Anträgen auf Feststellung der Vaterschaft ablehnen. Die hierzu geäußerten Befürchtungen lassen sich aber durchaus relativieren, da die Kosten der angewandten Techniken nach und nach deutlich sinken dürften.

Eine andere Lösung könnte darin bestehen, nach der Person des Unterhaltsberechtigten zu differenzieren, je nachdem, ob es sich um ein Kind, einen Ehegatten oder eine andere Person handelt.

Der in Den Haag erörterte Grundsatz, demzufolge die durch ein und dasselbe Rechtsinstrument gebundenen Staaten gleichwertige Leistungen erbringen müssen – unabhängig davon, mit welchen Mitteln dies erreicht wird – müsste auf jeden Fall beibehalten werden. Die Art und Weise der Zusammenarbeit mancher Staaten könnte im Hinblick auf mögliche Kosteneinsparungen überdacht werden, ohne allerdings der Qualität der Rechtshilfe Abbruch zu tun.

Frage 28

Soll vorgesehen werden, dass die zentralen Behörden der Staaten für alle Unterhaltsberechtigten unentgeltlich die für die Anerkennung und Vollstreckung der zu ihren Gunsten ergangenen Entscheidungen erforderlichen Maßnahmen ergreifen?

Können auf Gemeinschaftsebene und im internationalen Kontext unterschiedliche Lösungen in Betracht gezogen werden?

Frage 29

Kann in manchen Ländern die Einführung kostengünstigerer Modalitäten für die Zusammenarbeit in Betracht gezogen werden?

Sollen oder können diese besonderen Modalitäten bestimmten Unterhaltsberechtigten vorbehalten werden?

Sollen in dem künftigen Rechtsinstrument der Gemeinschaft vorteilhaftere Bestimmungen vorgesehen werden als im künftigen Haager Übereinkommen?

7. PRAKTISCHE FRAGEN

Der Abschlussbericht der Studie hat ebenso wie die diversen Tagungen in Den Haag zum Thema Unterhaltspflichten gezeigt, dass die zentralen Behörden regelmäßig auf praktische Schwierigkeiten stoßen, die die Bearbeitung der ihnen übermittelten Vorgänge erschweren und zuweilen unmöglich machen. Für diese immer wieder auftretenden Probleme müssen Lösungen gefunden werden.

7.1. Übersetzungen

Das Problem der Übersetzung stellt sich bei den Mitteilungen zwischen zentralen Behörden, vor allem aber bei den Unterlagen, die zu den Akten des Rechtshilfeersuchens zu nehmen sind.

7.1.1. *Formulare*

Für Mitteilungen zwischen zentralen Behörden wurde im Rahmen der Haager Konferenz ein zweisprachiges Formblatt erarbeitet, das mit den erforderlichen Anpassungen im Hinblick auf das neue Übereinkommen übernommen werden könnte.

Die Mitteilungen zwischen Behörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union könnten besondere Formulare erfordern, da mehr Sprachen zur Anwendung kommen können und die Art der zu übermittelnden Informationen vom Inhalt des Rechtsinstruments abhängen.

In einigen Sonderfällen könnte allerdings die Verwendung von Formblättern unzureichend sein, und es wäre angebracht, Regeln dafür zu erarbeiten, welche Verkehrssprachen zu verwenden sind, sowohl zwischen den Vertragsstaaten des künftigen Haager Übereinkommens als auch zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

7.1.2. *Aktenstücke*

Hinsichtlich des Inhalts der Akten lässt der Abschlussbericht der Studie insbesondere Probleme erkennen, die aus der geringen Qualität bestimmter Übersetzungen wichtiger Schriftstücke resultieren. Zuweilen wird auch über die hohen Kosten von Übersetzungen geklagt, die zu Lasten der zentralen Behörden gehen.

Insbesondere im Rahmen der Arbeiten der Haager Konferenz wurden bereits mehrere Lösungen in Betracht gezogen, insbesondere die Übersetzung nur des für die Unterhaltspflicht relevanten Teils von Urteilen, in denen über mehrere Punkte entschieden wird, oder die Übersetzung nur in Fällen, in denen dies von den mit dem Ersuchen um ein Exequaturverfahren befassten Justizbehörden ausdrücklich erbeten wurde. Keiner dieser Vorschläge wurde befürwortet, da mehrere Sachverständige anführten, dass alle ihren Gerichten vorgelegte Akten in die jeweilige Landessprache übersetzt werden müssten.

In Bezug auf das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft dürfte es möglich sein, die Lösungen aufzugreifen, wie sie u. a. in der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 für Entscheidungen über das Umgangsrecht oder über die Rückgabe von widerrechtlich verbrachten Kindern vorgesehen sind. Nach Artikel 41 dieser Verordnung wird nämlich eine durch das zuständige Gericht eines Mitgliedstaats erlassene Entscheidung über das Umgangsrecht in einem anderen Mitgliedstaat anerkannt und dort vollstreckt, wenn für diese Entscheidung im Ursprungsmitgliedstaat eine Bescheinigung unter Verwendung eines besonderen Formblatts ausgestellt wurde. Von diesem Formblatt muss nur der Artikel 10 über Modalitäten der Ausübung des Umgangsrechts übersetzt werden, die anderen Angaben auf diesem Formblatt erfordern keine Übersetzung. Artikel 42 über die Rückgabe des Kindes enthält ähnliche Bestimmungen.

Das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft könnte in gleicher Weise vorsehen, dass für Entscheidungen, die in dem ersuchten Mitgliedstaat vollstreckt werden sollen, von der Behörde des Ursprungsmitgliedstaats eine Bescheinigung auszustellen ist. Die Bescheinigung müsste die für die Identifizierung der Parteien nötigen Angaben sowie die für die Vollstreckung erforderlichen Elemente der Entscheidung enthalten: Gesamtbetrag der geltend zu machenden Summe oder Betrag der monatlich zu leistenden Zahlungen, eventuelle Indexierung usw.

Frage 30

Wie soll die Frage der Verkehrssprache für die Beziehungen zwischen den Behörden der Vertragsstaaten des künftigen Haager Übereinkommens bzw. zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union geregelt werden?

Frage 31

Wie soll in dem künftigen Haager Übereinkommen die Frage der Übersetzung der Unterlagen geregelt werden, die zu den Akten von Rechtshilfeersuchen zu nehmen sind?

Frage 32

Könnte ein künftiges Rechtsinstrument der Gemeinschaft den diesbezüglichen Lösungsansätzen der Verordnung (EG) Nr. ... folgen?

7.2. Vorzulegende Unterlagen

Einige zentrale Behörden beklagen sich über Schwierigkeiten in ihren Beziehungen zu ihren Partnerinstanzen in manchen Ländern, die ihnen unvollständige Akten übermitteln oder im Gegenteil immer mehr Unterlagen verlangen, beispielsweise bei Anträgen auf Prozesskostenhilfe.

Diese Schwierigkeiten haben anscheinend mehrere Ursachen: mangelnde Überprüfung des Inhalts von übermittelten Akten durch die zentralen Behörden; Unmöglichkeit, von dem Unterhaltsberechtigten sämtliche erforderlichen Unterlagen zu erhalten; Informationslücken hinsichtlich der Anforderungen des ersuchten Staates; mangelndes Verständnis in Bezug auf den Nutzen der übermittelten Unterlagen usw.

Was die Verständnisschwierigkeiten anbelangt, so müsste es möglich sein, im Rahmen der Umsetzung des künftigen Haager Übereinkommens einen Informationsaustausch in Betracht zu ziehen.

Auf Gemeinschaftsebene könnten Auskünfte über die zentralen Behörden oder die für einen Vorgang zuständigen kommunalen Behörden erlangt werden, aber auch über die Kontaktstellen des Europäischen Justiziellen Netzes oder, im Falle von Informationen allgemeiner Art, über die Website dieses Netzes.

Auf der Tagung der Expertenkommission im Mai 2003 in Den Haag regten mehrere Delegationen an, bestimmte Schriftstücke durch von den zentralen Behörden ausgestellte Bescheinigungen zu ersetzen. Diese Lösung entspricht der in Artikel 46 und 47 der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 gewählten Vorgehensweise, auf die weiter oben bereits eingegangen wurde. Auch die Übermittlung bestimmter Unterlagen auf elektronischem Wege wurde angeregt. Manche Sachverständige machten jedoch deutlich, dass für ein ordnungsgemäßes Verfahren Urschriften oder beglaubigte Abschriften bestimmter Schriftstücke oder Urkunden unverzichtbar sind.

Es wäre allerdings zu überlegen, bestimmte Unterlagen durch auf Formblättern ausgestellte Bescheinigungen zu ersetzen, die Übersetzungen überflüssig machen würden: beispielsweise Personenstandsurkunden oder Schriftstücke, in denen die wirtschaftlichen Verhältnisse von Unterhaltsberechtigten oder Unterhaltspflichtigen festgestellt werden.

Manche Lösungen, die in den Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union völlig annehmbar sind, könnten allerdings im internationalen Kontext auf Widerstand stoßen.

Frage 33

Wie soll der Informationsaustausch der zentralen Behörden organisiert werden?

Frage 34

Können Lösungen wie die Ausstellung von Bescheinigungen als Ersatz für Originalunterlagen durch die zentralen Behörden für das künftige Haager Übereinkommen in Betracht gezogen werden, oder nur für das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft?

Frage 35

Kann die Übermittlung von Akten oder von bestimmten Unterlagen auf elektronischem Wege für das künftige Haager Übereinkommen in Betracht gezogen werden, oder nur für das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft?

7.3. Fristen

Auf der Tagung der Expertenkommission im Mai 2003 in Den Haag äußerten mehrere Delegationen den Wunsch, den Vertragsstaaten des künftigen Übereinkommens Fristen für die Bearbeitung von Vorgängen zu setzen. Im Abschlussbericht der Studie sind bezüglich der Bearbeitungsfristen für Rechtshilfeersuchen besonders beunruhigende Beispiele aufgeführt. In manchen Ländern kommt es erst nach einem, zwei oder sogar drei Jahren zu einer ersten Unterhaltszahlung, und zuweilen sind die Verfahren auch nach noch längerer Zeit nicht erfolgreich abgeschlossen.

Wenn die Anschrift des Unterhaltspflichtigen nicht bekannt ist, wenn der Unterhaltspflichtige vorübergehend zahlungsunfähig ist oder wenn Immobilien verkauft werden müssen, kann das Verfahren natürlich nicht kurzfristig zu einem für den Unterhaltsberechtigten vorteilhaften Abschluss gebracht werden. Angesichts der Interessenlage ist es jedoch nicht zumutbar, wenn ein Verfahren, das keine besonderen Schwierigkeiten aufweist, nicht innerhalb angemessener Fristen bearbeitet wird.

Zuerst stellt sich die Frage, ob vor der Einleitung eines Verfahrens weitere Schritte im Hinblick auf eine gütliche Einigung mit dem Unterhaltspflichtigen zu unternehmen sind, wie es gegenwärtig in mehreren Ländern der Fall ist, in denen das New Yorker Übereinkommen Anwendung findet, dessen Artikel 6 vorsieht, dass die Empfangsstelle *"eine Regelung des Anspruchs im Wege des Vergleichs und, falls erforderlich, die Erhebung und Verfolgung einer Unterhaltsklage sowie die Vollstreckung einer Entscheidung (...)"* betreibt. Es könnte zumindest in Betracht gezogen werden, für diese Schritte feste Zeitvorgaben vorzusehen.

Eine Fristsetzung für die Erledigung der verschiedenen Schritte, die von den zuständigen Behörden zu unternehmen sind, könnte für diese auch einen Anreiz für eine rasche Bearbeitung darstellen. Diese Vorgehensweise wirft jedoch heikle Fragen auf, weil im Hinblick auf die Geltendmachung von Unterhaltsleistungen mehrere Phasen zu durchlaufen sind, insbesondere Gerichtsverfahren, die sich nur schwer in einen festen zeitlichen Rahmen einbinden lassen.

In manchen Verordnungen der Gemeinschaft wurde jedoch in dieser Weise verfahren. So werden in der Verordnung (EG) Nr. 1348/2000 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten den ersuchten Stellen Fristen für die Unterrichtung der ersuchenden Stellen gesetzt. Die Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- oder Handelssachen sieht ebenfalls Fristen für die Unterrichtung der ersuchenden Gerichte durch die ersuchten Gerichte vor, legt aber auch die Frist fest, innerhalb deren das Ersuchen um Beweisaufnahme erledigt sein muss. Schließlich bestimmt Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. Dezember 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, dass das mit einem Antrag auf Rückgabe eines widerrechtlich verbrachten Kindes befasste Gericht seine Anordnung grundsätzlich innerhalb einer Frist von sechs Wochen ab seiner Befassung zu erlassen hat.

Frage 36

Sollen im künftigen Haager Übereinkommen bzw. im künftigen Rechtsinstrument der Gemeinschaft Fristen gesetzt werden?

8. HILFEN SOZIALER ART

Viele Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben Sozialhilferegulungen eingeführt, die auf Unterhaltsberechtigte Anwendung finden können.

Manche dieser Regelungen sind unterschiedslos auf alle Personen in Schwierigkeiten ausgerichtet. Andere sollen speziell zum Ausgleich nicht erfüllter Unterhaltsforderungen dienen.

So erhalten in Italien Personen in Schwierigkeiten, insbesondere minderjährige Unterhaltsberechtigte, eine Unterstützung. In Belgien wird Bedürftigen ein Mindesteingliederungseinkommen gezahlt.

Bei Personen, die möglicherweise einen Anspruch auf diese Leistungen haben, werden die Lebensumstände geprüft; gegebenenfalls kann auch ihre Familie zur Kostenübernahme herangezogen werden.

In Österreich zahlt ein bundeseigener Fonds Unterhaltsvorschüsse an Kinder. In Portugal erhalten Minderjährige, die den ihnen zustehenden Unterhalt nicht erhalten, Unterhaltsbeihilfen in Höhe von monatlich maximal 319 Euro aus dem "Unterhaltsgarantiefonds für Minderjährige". In Luxemburg unterstützt der "Nationale Solidaritätsfonds" Ehegatten und Verwandten in aufsteigender Linie.

Diese Stellen treten im Allgemeinen in die Rechte des Unterhaltsberechtigten ein und können infolgedessen von dem Unterhaltspflichtigen die Erstattung der an seiner Stelle gezahlten Beträge verlangen.

Diese Systeme, die in Bezug auf die Gesamtheit oder eines Teils der dem Unterhaltsberechtigten zustehenden Beträge für den Unterhaltspflichtigen eintreten, arbeiten effizient, weil sie einerseits den Unterhaltsberechtigten nicht verpflichten, seine Bedürftigkeit nachzuweisen, und weil sie andererseits dafür sorgen, dass der Unterhaltspflichtige belangt wird.

Für das künftige Haager Übereinkommen können derartige Systeme zwar nicht verbindlich vorgeschrieben werden, aber in einem Rechtsinstrument der Gemeinschaft könnten die Mitgliedstaaten der Europäischen Union durchaus zur Einführung derartiger Mechanismen verpflichtet werden.

Frage 37

Soll in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union vorgeschrieben werden, dass die Unterhaltsleistung durch eine öffentliche Stelle erfolgt, wenn der Unterhaltspflichtige säumig ist?

9. FRAGENKATALOG

Frage 1

Soll vorgesehen werden, dass die künftigen Rechtsinstrumente:

- a. – den Begriff der Unterhaltspflichten definieren? In welcher Weise?
- b. – auf die Geltendmachung ausstehender Forderungen Anwendung finden?
- c. – auf öffentliche Stellen Anwendung finden, insbesondere bezüglich der Zusammenarbeit?
- d. – auf alle Personen Anwendung finden, die den unterschiedlichen Rechtssystemen zufolge Unterhaltsansprüche haben können?

Sind für das künftige Instrument der Gemeinschaft und das künftige Haager Übereinkommen verschiedene Lösungen zu wählen? Welche?

Frage 2

Soll das künftige Haager Übereinkommen:

- a. – einen ganzen Komplex von Vorschriften für die unmittelbare Zuständigkeit enthalten? Falls ja, welche Vorschriften müssten aufgenommen werden?
- b. – Vorschriften für die unmittelbare Zuständigkeit enthalten, die nur für Fälle gelten, in denen es um Anträge auf Änderung einer früheren Entscheidung geht? Falls ja, welche Vorschriften müssten aufgenommen werden?

Frage 3

Könnte die Abschaffung des Exequaturverfahrens im Rahmen der Gemeinschaft aus einem der folgenden Gründe erschwert werden:

- a. öffentliche Ordnung?
- b. Verletzung der Verteidigungsrechte?

Frage 4

Ist mit besonderen Schwierigkeiten zu rechnen, wenn Entscheidungen in Unterhaltssachen von Rechts wegen mit der vorläufigen Vollstreckbarkeit ausgestattet würden?

Frage 5

Kann in Bezug auf die Phase der Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen Folgendes vorgesehen werden:

- a. Die Vereinfachung der Verfahren, die in manchen Mitgliedstaaten für die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen vorgesehen sind? Die Festsetzung von Fristen?
- b. Eine Aussetzung der Vollstreckung nur noch in Ausnahmefällen?

Frage 6

Wäre es denkbar, eine in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union ergangene Entscheidung, mit der eine Gehaltspfändung bei einem Unterhaltspflichtigen angeordnet wird, ohne ein weiteres Verfahren in allen Mitgliedstaaten anzuerkennen und zu vollstrecken?

Welche sonstigen besonderen Maßnahmen wären sinnvoll?

Frage 7

Soll im Rahmen des künftigen Haager Übereinkommens ein vereinfachtes Exequaturverfahren in Anlehnung an das durch Verordnung (EG) Nr. 44/2001 vorgesehene Verfahren in Betracht gezogen werden?

Frage 8

Ist das "auf dem Sachverhalt beruhende Konzept" praktisch umsetzbar?

Soll es durch eine andere Lösung ersetzt werden? Wenn ja, durch welche?

Frage 9

Soll im Bereich der mittelbaren Zuständigkeit Folgendes zugelassen werden:

- a. die Lösung nach Artikel 8 des Haager Übereinkommens von 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen?
- b. der einvernehmlich durch den Unterhaltspflichtigen und den Unterhaltsberechtigten gewählte Gerichtsstand? Soll die Wahlfreiheit der Parteien begrenzt werden?

Frage 10

In der Phase des Exequaturverfahrens:

- a. Welche Gründe für die Verweigerung der Anerkennung und der Vollstreckung sollten in das künftige Übereinkommen aufgenommen werden?
- b. Wie ist bei einander widersprechenden Entscheidungen festzustellen, welche Entscheidung zu vollstrecken ist?
- c. Ist die Nachprüfung von im Ursprungsstaat ergangenen Entscheidungen strikt zu untersagen, oder sind Ausnahmen zuzulassen? Wenn ja, in welchen Fällen und zu welchem Zweck?

Frage 11

Soll das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft oder das künftige Haager Übereinkommen Folgendes enthalten:

- a. einen ganzen Komplex von Kollisionsnormen?
- b. Kollisionsnormen für die Regelung bestimmter Probleme?

Frage 12

Welche allgemeinen Kollisionsnormen sollten im Bereich der Unterhaltspflichten auf internationaler bzw. gemeinschaftlicher Ebene verabschiedet werden?

Frage 13

Welche Kollisionsnorm soll speziell für die Unterhaltspflicht zwischen Ehegatten bzw. ehemaligen Ehegatten in das künftige Haager Übereinkommen aufgenommen werden?

Frage 14

Soll die Wahl des anzuwendenden Rechts durch die Parteien zugelassen werden, und, wenn ja, soll diese Wahlmöglichkeit beschränkt werden?

Frage 15

Welche Fragen sollen durch Kollisionsnormen geregelt werden?

Frage 16

Wie soll, insbesondere auf Gemeinschaftsebene, die Festsetzung des Unterhaltsbetrags geregelt werden?

Frage 17

Wie soll, insbesondere auf Gemeinschaftsebene, das Problem der Indexierung von Unterhaltsansprüchen geregelt werden?

Frage 18

Sollen besondere Kollisionsnormen verabschiedet werden in Bezug auf:

- a. – die Beziehungen der Familie, die zur Entstehung von Unterhaltspflichten führen können?
- b. – das Problem des Wohnsitz- oder Aufenthaltswechsels?
- c. – die Vereinbarungen über Unterhaltspflichten?
- d. – die Verjährung von Unterhaltsklagen, im Exequaturverfahren oder im Verfahren der Zwangsvollstreckung?

Sind für das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft und das künftige Haager Übereinkommen verschiedene Lösungen zu wählen?

Frage 19

Könnte innerhalb der Europäischen Union die Benennung "dezentraler" Behörden zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben im Rahmen der Zusammenarbeit in Betracht gezogen werden?

Wie kann die Situation auf internationaler Ebene verbessert werden?

Frage 20

Welches System soll im Hinblick auf die Übermittlung von Vorgängen zwischen dem ersuchenden Staat und dem ersuchten Staat eingeführt werden?

Kann in gemeinschaftlichem Rahmen die direkte Übermittlung der Vorgänge zwischen den auf kommunaler Ebene für ihre Bearbeitung zuständigen Behörden in Betracht gezogen werden?

Frage 21

Wie kann die Zusammenarbeit im Bereich der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen verbessert werden?

Frage 22

Soll das künftige Haager Übereinkommen vorsehen, dass die Behörden des Vertragsstaats, in dem der Unterhaltspflichtige seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, Hauptsacheverfahren im Hinblick auf die Festsetzung des Unterhaltsanspruchs oder gar im Hinblick auf die Feststellung der Abstammung des unterhaltsberechtigten Kindes einzuleiten haben, wenn die Zuständigkeitsvorschriften, die durch die Gerichte des Staates, in dem der Unterhaltsberechtigte seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, anzuwenden sind, ihnen eine diesbezügliche Entscheidung nicht gestatten?

Frage 23

Soll diese Zusammenarbeit gemäß dem künftigen Haager Übereinkommen auch zugunsten des Unterhaltspflichtigen gewährt werden? Soll dies gemäß dem künftigen Rechtsinstrument der Gemeinschaft der Fall sein?

Frage 24

Soll den für die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen zuständigen zentralen Behörden die Übermittlung von Auskünften, die Feststellung des Aufenthaltsorts von Unterhaltspflichtigen und die Sammlung von Informationen über ihr Vermögen übertragen werden?

Frage 25

Soll den zentralen Behörden die Beauftragung von Sachverständigengutachten übertragen werden, um dem mit dem Antrag auf Festsetzung des Unterhaltsanspruchs eines Kindes befassten Gericht die Entscheidung über die Abstammung dieses Kindes zu ermöglichen?

Frage 26

Sollen den zentralen Behörden weitere Aufgaben übertragen werden?

Frage 27

Soll auf internationaler Ebene und auf Gemeinschaftsebene die Anwendung unterschiedlicher Vorschriften in Betracht gezogen werden? In welchen Bereichen können auf Gemeinschaftsebene Vorschriften für eine engere Zusammenarbeit in Betracht gezogen werden?

Frage 28

Soll vorgesehen werden, dass die zentralen Behörden der Staaten für alle Unterhaltsberechtigten unentgeltlich die für die Anerkennung und Vollstreckung der zu ihren Gunsten ergangenen Entscheidungen erforderlichen Maßnahmen ergreifen?

Können auf Gemeinschaftsebene und im internationalen Kontext unterschiedliche Lösungen in Betracht gezogen werden?

Frage 29

Kann in manchen Ländern die Einführung kostengünstigerer Modalitäten für die Zusammenarbeit in Betracht gezogen werden?

Sollen oder können diese besonderen Modalitäten für die Zusammenarbeit bestimmten Unterhaltsberechtigten vorbehalten werden?

Sollen in dem künftigen Rechtsinstrument der Gemeinschaft vorteilhaftere Bestimmungen vorgesehen werden als im künftigen Haager Übereinkommen?

Frage 30

Wie soll die Frage der Verkehrssprache für die Beziehungen zwischen den Behörden der Vertragsstaaten des künftigen Haager Übereinkommens bzw. zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union geregelt werden?

Frage 31

Wie soll in dem künftigen Haager Übereinkommen die Frage der Übersetzung der Unterlagen geregelt werden, die zu den Akten von Rechtshilfeersuchen zu nehmen sind?

Frage 32

Könnte ein künftiges Rechtsinstrument der Gemeinschaft den diesbezüglichen Lösungsansätzen der Verordnung (EG) Nr. ... folgen?

Frage 33

Wie soll der Informationsaustausch der zentralen Behörden organisiert werden?

Frage 34

Können Lösungen wie die Ausstellung von Bescheinigungen als Ersatz für Originalunterlagen durch die zentralen Behörden für das künftige Haager Übereinkommen in Betracht gezogen werden, oder nur für das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft?

Frage 35

Kann die Übermittlung von Akten oder von bestimmten Unterlagen auf elektronischem Wege für das künftige Haager Übereinkommen in Betracht gezogen werden, oder nur für das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft?

Frage 36

Sollen im künftigen Haager Übereinkommen bzw. im künftigen Rechtsinstrument der Gemeinschaft Fristen gesetzt werden?

Frage 37

Soll in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union vorgeschrieben werden, dass die Unterhaltsleistung durch eine öffentliche Stelle erfolgt, wenn der Unterhaltspflichtige säumig ist?