

**13.09.04****Empfehlungen  
der Ausschüsse**EU - FJ - FS - Rzu **Punkt .....** der 803. Sitzung des Bundesrates am 24. September 2004

---

Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über  
Unterhaltungspflichten

KOM(2004) 254 endg.; Ratsdok. 8832/04

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),

der Ausschuss für Frauen und Jugend (FJ),

der Ausschuss für Familie und Senioren (FS) und

der Rechtsausschuss (R)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt  
Stellung zu nehmen:EU  
FJ  
FS  
R

1. Der Bundesrat begrüßt die Überlegungen der Kommission im Grünbuch über Unterhaltungspflichten, die Möglichkeiten der Geltendmachung und Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen in der Gemeinschaft durch Schaffung eines neuen Rechtsinstruments zu verbessern.

EU  
R

2. Er schließt sich der Auffassung der Kommission an, wonach vermutlich ein weitaus größerer Bedarf an der Vollstreckung von Entscheidungen in Unterhaltssachen im Ausland besteht, als sich aus den Statistiken über ein- und ausgehende Ersuchen ergibt. Er teilt die Einschätzung, dass mit Unterhaltsansprüchen regelmäßig besondere Dringlichkeiten verbunden sind, weshalb der

...

Durchsetzbarkeit von Entscheidungen in Unterhaltssachen eine besondere Bedeutung zukommt.

EU  
FJ  
FS  
R

3. Der Bundesrat sieht in einer Vereinheitlichung des Kollisionsrechts, einer Schaffung direkter gerichtlicher Zuständigkeiten, einer starken Vereinfachung des Anerkennungs- und Vollstreckungsverfahrens nach dem Vorbild bestehender Rechtsinstrumente und einer Verbesserung der Rechtshilfe geeignete Schritte zur Erreichung dieses Ziels.

EU  
R

4. Er spricht sich auch für eine möglichst weit reichende Übereinstimmung zwischen dem geplanten Rechtsinstrument der Gemeinschaft und einem neuen Haager Übereinkommen aus. Ziel sollte es allerdings sein, möglichst alle Vertragsstaaten der bisherigen Haager Übereinkommen in einem künftigen Übereinkommen zu vereinen, um nicht durch eine weitere Mehrung von Rechtsquellen eine weitere Einbuße an Rechtsklarheit und Rechtssicherheit zu bewirken. Die Vielzahl von Bestimmungen in völkerrechtlichen Verträgen mit unterschiedlichen Mitgliedstaaten und sich in ihrem Anwendungsbereich überschneidenden Bestimmungen in Rechtsinstrumenten der Gemeinschaft sind bereits heute schwer zu überblicken und behindern in der Praxis eine reibungslose Abwicklung grenzüberschreitender Unterhaltssachen. Allerdings sollte trotz der wünschenswerten Vereinheitlichung der Rechtsnormen nicht hinter den durch die Übereinkommen aus dem Jahr 1973, die sich in der Praxis bewährt haben, erreichten Stand zurückgekehrt werden. Die in dem New Yorker Übereinkommen vom 20. Juni 1956 über die Geltendmachung von Unterhaltsleistungen im Ausland vorgesehene internationale Zusammenarbeit gestaltet sich hingegen weniger intensiv als sie zu wünschen wäre.

EU  
FJ  
FS

5. Der Bundesrat betont allerdings, dass für die im Achten Abschnitt zu den "Hilfen sozialer Art" angesprochene Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Einführung von Unterhaltsvorschussleistungen bereits keine Kompetenz der Union ersichtlich ist. Die Union besitzt weder eine Zuständigkeit für den Bereich Familie noch eine Kompetenz, die Einführung staatlicher Sozialleistungen verpflichtend vorzuschreiben. Wie der Bundesrat bereits mehrfach festgestellt hat, ist die Ausgestaltung der nationalen Sozialsysteme, insbesondere der Leistungen, allein Sache der Mitgliedstaaten.

Die Ausführungen zu den "Hilfen sozialer Art" gehen zudem über den Auftrag

des Europäischen Rates von Tampere (1999) hinaus. Denn dieser hatte den Rat lediglich aufgefordert, besondere gemeinsame Verfahrensregeln für vereinfachte und beschleunigte grenzüberschreitende Gerichtsverfahren u. a. bei Unterhaltsklagen auszuarbeiten und die gegenseitige Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen und Urteilen zu verbessern.

EU  
R

6. Im Einzelnen nimmt der Bundesrat zu den aufgeworfenen Fragen wie folgt Stellung:

Zu Frage 1:

- a) Der Bundesrat befürwortet aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit eine Begriffsdefinition der Unterhaltspflichten sowohl in einem künftigen europäischen Rechtsinstrument als auch in einem überarbeiteten internationalen Übereinkommen. Denkbar wäre eine generalklauselartige Definition wie etwa "Unterhaltspflichten sind Leistungen des Schuldners, die den laufenden Unterhalt des Gläubigers sichern sollen und nicht der Vermögensbildung dienen" oder aber eine enumerative Aufzählung, welche Unterhaltspflichten erfasst sein sollen. Klargestellt werden sollte auch, dass die Unterhaltspflicht auf dem Gesetz beruhen muss. Das im Grünbuch wiedergegebene Verständnis des Europäischen Gerichtshofs von Unterhaltspflichten erscheint zu weit gehend. Eine Abgrenzung zu güterrechtlichen und erbrechtlichen Ansprüchen sowie zum Versorgungsausgleich ist nach dieser Definition nicht möglich; diese Bereiche sollten aber vom Anwendungsbereich eines Rechtsinstruments der Gemeinschaft und eines künftigen Haager Übereinkommens ausgeschlossen bleiben.

Soweit auch Leistungen zwischen Verwandten in der Seitenlinie, zwischen Verschwägerten oder auf Grund von Beziehungen anderer Art vom Anwendungsbereich eines künftigen Übereinkommens erfasst sein sollten, wäre entsprechend Artikel 26 Abs. 2 des Haager Übereinkommens (HÜ) vom 2. Oktober 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen die Möglichkeit zur Erklärung eines Vorbehalts vorzusehen. Alternativ käme eine enumerative Aufzählung der von dem Rechtsakt erfassten Unterhaltspflichten in Betracht.

- b) Nach Auffassung des Bundesrates sollte sich die Möglichkeit zur Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen auf internationaler Ebene auch auf ausstehende Forderungen erstrecken. Den Vorschlag der Kommission, die

Formulierung des Artikels 11 des HÜ von 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen in das künftige Übereinkommen zu übernehmen, wird daher ausdrücklich begrüßt.

- c) Der Bundesrat spricht sich dafür aus, sowohl ein künftiges europäisches Rechtsinstrument als auch ein internationales Übereinkommen auf öffentliche Stellen zu erstrecken, die sich Ersatzleistungen an den Unterhaltsberechtigten erstatten lassen oder dessen Ansprüche in seinem Namen geltend machen. Abgestellt werden sollte nicht auf die Prozesspartei, sondern auf die Qualität des geltend gemachten materiell-rechtlichen Anspruchs. Es besteht kein Grund, den Unterhaltsschuldner besser zu stellen, dessen Verpflichtung zur Unterhaltsgewährung aus Gründen der Not beziehungsweise zur Sicherstellung einer laufenden Versorgung ersatzweise vom Staat übernommen wurde.
- d) Die Frage ist grundsätzlich zu bejahen. Es wird schwierig sein, hier Kriterien zu finden, nach denen bestimmte Gruppen ausgeschlossen werden sollen.

Zusatzfrage:

Aus Gründen der Vereinfachung und Übersichtlichkeit sollte angestrebt werden, für das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft und das künftige Haager Übereinkommen eine einheitliche Lösung zu finden. Bei einem weiten Anwendungsbereich sollte jedoch die Möglichkeit von Vorbehalten - wie z. B. gegen Unterhaltspflichten zwischen Verwandten in der Seitenlinie - beibehalten werden.

Zu Frage 2:

- a) Auch ein künftiges Haager Übereinkommen sollte unmittelbare Zuständigkeitsregelungen enthalten. Dabei sollte die internationale Zuständigkeit für Erst- und Abänderungsentscheidungen umfassend geregelt werden. Daher sind Vorschriften zur Bestimmung der Zuständigkeit für alle Komplexe notwendig, in denen die Unterhaltspflicht gesetzlich geregelt ist. In Anlehnung an Artikel 5 Nr. 2 Verordnung (EG) Nr. 44/2001 sollte die unmittelbare Zuständigkeit an den Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthaltsort des Unterhaltsberechtigten anknüpfen. Im Fall des Trennungsunterhalts oder nahehelichen Unterhalts wäre eine Anknüpfung an den letzten gemeinsamen gewöhnlichen Aufenthaltsort der Ehegatten sachgerecht, wenn dort zumindest noch eine Ehegatte seinen Aufenthalt hat, ansonsten

an den Wohnsitz des Beklagten. Im Fall des Kindesunterhalts käme auch eine Anknüpfung an den gewöhnlichen Aufenthalt des Elternteils, der das Kind im Unterhaltsstreit gesetzlich vertritt, als "Sitz des Rechtsverhältnisses" in Betracht. Jedenfalls sollten die Zuständigkeitsvorschriften für die Praxis überschaubar und leicht handhabbar ausgestaltet werden.

- b) Für Abänderungsklagen sollte die Zuständigkeit entweder entsprechend der Regelung in der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 den allgemeinen Regeln folgen oder grundsätzlich die Zuständigkeit des Gerichts begründet werden, das den Ersttitel geschaffen hat, wenn dort zumindest eine Partei des Erstprozesses noch ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Bei unwandelbarem Unterhaltsstatut könnte es im Übrigen bei der grundsätzlichen Zuständigkeit des Erstgerichts verbleiben.

Zu Frage 3:

Nach Auffassung des Bundesrates sollte der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen in Unterhaltssachen ebenso wie in Artikel 22 der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 und in Artikel 34 der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 bei Verstößen gegen die öffentliche Ordnung (*ordre public*) und dem Verstoß gegen Mindestverfahrensgarantien durchbrochen werden. Zu den Mindestverfahrensgarantien sollten insbesondere die Zustellung des das Verfahren einleitenden Schriftstücks und der Ladung zum Termin oder alternativ die Gewährung rechtlichen Gehörs gehören. Auch wäre eine Klarstellung wünschenswert, dass die Auslandszustellung an einen Beklagten mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland nicht dadurch umgangen werden kann, dass sie durch Übergabe an eine inländische Behörde zu einer Inlandszustellung umfunktioniert wird. Gegebenenfalls müsste dem Unterhaltsschuldner die Möglichkeit eingeräumt werden, die Verletzung der Mindestverfahrensgarantien im Vollstreckungsmitgliedstaat geltend zu machen.

Zu Frage 4:

Die vorläufige Vollstreckbarkeit ist im deutschen Recht bekannt. Es ist aber zu bedenken, dass in den Fällen, in denen sich der Titelgläubiger im EU-Ausland befindet, die Durchsetzung der Rückzahlung im Fall der Aufhebung mit gegenüber Inlandsfällen größeren Schwierigkeiten verbunden sein wird. Dies gilt insbesondere im Fall einer vorläufigen Vollstreckung von Rückständen, da das Geld für den Unterhalt regelmäßig verbraucht wird und die Rückzahlung im

Fall der Aufhebung der Entscheidung unwahrscheinlich sein wird. Jedenfalls für diesen Fall sind Regelungen über eine Sicherheitsleistung im Fall der Vollstreckung zu treffen.

Die Überlegungen der Kommission unter 5.2.1.2, in das Rechtsinstrument der Gemeinschaft Regelungen aufzunehmen, welche die vorläufige Vollstreckbarkeit allgemein und nicht nur für grenzüberschreitende Fälle vorsehen, sind abzulehnen. Artikel 65 EGV gibt der Gemeinschaft hierfür keine Kompetenz (siehe das Gutachten des Juristischen Dienstes des Rats vom 17. April 2002 zum ursprünglichen Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rats zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitsachen mit grenzüberschreitendem Bezug durch die Festlegung gemeinsamer Mindestvorschriften für die Prozesskostenhilfe und für andere mit Zivilverfahren verbundene finanzielle Aspekte - KOM(2002) 13 endg.; Ratsdok. 5513/02, BR-Drucksache 135/02 - unter Nr. 8-11, JUSTCIV 48).

Zu Frage 5:

Der Bundesrat befürwortet wegen der regelmäßig großen Eilbedürftigkeit bei der Durchsetzung von Unterhaltstiteln grundsätzlich ein beschleunigtes Vollstreckungsverfahren. Bei einer Vollstreckung des Unterhaltstitels in Anlehnung an Artikel 38 ff. der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 erachtet er eine Verkürzung der in Artikel 43 Abs. 5 benannten Rechtsbehelfsfrist gegen die Vollstreckbarerklärung für möglich. Er hat auch keine Bedenken dagegen, die Aussetzung der Vollstreckung nur noch auf Antrag und in Ausnahmefällen zu gewähren. Eine Aussetzung der Vollstreckung, die über Sicherungsmaßnahmen hinausgeht, sollte allerdings dann nicht in Betracht kommen, wenn der Rechtsbehelf offensichtlich unzulässig oder unbegründet ist.

Zu Frage 6:

Die von der Kommission erwogene Möglichkeit, Entscheidungen, mit denen eine Gehaltspfändung bei einem Unterhaltspflichtigen angeordnet wurde, ohne weiteres Verfahren in allen Mitgliedstaaten anzuerkennen und zu vollstrecken, wird vom Bundesrat abgelehnt. Der Grundsatz der Territorialität bei Vollstreckungsmaßnahmen muss gewahrt bleiben, da es kein einheitliches europäisches Vollstreckungsrecht gibt. Zudem würden sich auch praktische Schwierigkeiten ergeben, weil das Gericht in einem anderen Mitgliedstaat die im Vollstreckungsstaat bestehenden Pfändungsfreigrenzen berücksichtigen müsste. Eine alternative Angleichung der Pfändungsfreigrenzen kommt wegen

des unterschiedlichen Lebensstandards derzeit nicht in Betracht.

Zu Frage 7:

Der Bundesrat bewertet ein vereinfachtes Exequaturverfahren in Anlehnung an das in der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 geregelte Verfahren für ein künftiges Haager Übereinkommen kritisch. Außerhalb der Gemeinschaft sind die Verfahrens- und Sachrechte noch nicht so weit angeglichen, dass ein vereinfachtes Anerkennungsverfahren, wie es innerhalb der Gemeinschaft sachlich möglich ist, gerechtfertigt und sachlich angemessen erscheint. Bei einem künftigen Übereinkommen sollte zwischen den Vertragsstaaten vielmehr die Möglichkeit bestehen bleiben, Urteile anderer Vertragsstaaten auf die Einhaltung der nach innerstaatlicher Ansicht rechtsstaatlichen Mindestanforderungen zu kontrollieren.

Zu Frage 8:

Der Bundesrat sieht ebenfalls die von der Kommission im Zusammenhang mit dem "auf dem Sachverhalt beruhenden Konzept" geschilderten Schwierigkeiten und befürwortet ein in der Praxis leichter umsetzbares Konzept. Andererseits geht er davon aus, dass es sich bei der Mehrzahl der Unterhaltsansprüche um wiederkehrende Leistungen handelt, bei denen es nur erstmalig einer entsprechenden Prüfung bedarf. Als eine nach Möglichkeit vermeidbare Nebenfolge betrachtet er die infolge eines Vorbehalts bestehende Gefahr von nebeneinander existierenden Entscheidungen, welche die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen zum Teil oder gänzlich unmöglich machen könnte. Der Bundesrat spricht sich daher für eine Lösung aus, durch welche diese Gefahr ausgeschlossen wird.

Zu Frage 9:

- a) Nach Ansicht des Bundesrates sollte eine Artikel 8 des HÜ über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen von 1973 entsprechende Regelung über die mittelbare Zuständigkeit aufgenommen werden.
- b) Eine Wahlfreiheit sollte im Bereich der mittelbaren Zuständigkeit eher nicht eingeräumt werden, da neben der möglicherweise durch ungleiche Kräfteverteilung beeinflussten Wahl des Gerichtsstands das Exequaturverfahren durch eine Prüfung der Frage belastet würde, ob die Prorogation wirksam ist. Soweit dennoch über eine Wahlfreiheit verhandelt wird, sollte sie allen-

falls unter einschränkenden Bedingungen in Betracht kommen (etwa, indem die Wahl des Rechts der gemeinsamen Staatsangehörigkeit oder des früheren gemeinsamen Aufenthaltsorts zugelassen wird).

Zu Frage 10:

- a) In der Phase des Exequaturverfahrens sollten als Versagungsgründe für die Anerkennung und Vollstreckung in einem künftigen Übereinkommen allein die Unvereinbarkeit der Entscheidung mit der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), die Verletzung wesentlicher Verfahrensrechte, einander widersprechende, vollstreckbare Entscheidungen und die Rechtshängigkeit vor einer Behörde des Vollstreckungsstaats in Betracht kommen. Der Versagungsgrund der betrügerischen Machenschaften (vgl. Artikel 5 Nr. 2 des HÜ von 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen) sollte nicht aufrechterhalten bleiben. Neben Zweifeln an seiner praktischen Relevanz begegnet er grundsätzlichen Bedenken, weil er die Gefahr der Verzögerung in sich birgt und letztlich eine inhaltliche Überprüfung der anzuerkennenden Entscheidung erfordert.
- b) Bei einander widersprechenden Entscheidungen sollte der Vollstreckung der jüngsten Entscheidung der Vorrang eingeräumt werden, soweit sie von der zuständigen Behörde getroffen wurde. Die jüngere Entscheidung trägt den aktuellen tatsächlichen Verhältnissen im Regelfall am ehesten Rechnung.
- c) Eine inhaltliche Überprüfung der Ursprungsentscheidung sollte ohne Ausnahme untersagt werden. Änderungen der tatsächlichen Umstände sollten von den Parteien vor den für eine Abänderungsentscheidung zuständigen Behörden geltend gemacht werden.

Zu Frage 11:

Der Bundesrat empfiehlt dringend, sowohl in einem künftigen Rechtsinstrument der Gemeinschaft als auch in einem künftigen Haager Übereinkommen klare und einheitliche Kollisionsnormen für alle Unterhaltsfälle - und nicht nur für einzelne Teilbereiche - zu schaffen. Er sieht es zudem als überwiegend vorteilhaft an, wenn das zuständige Gericht kollisionsrechtlich zur Anwendbarkeit seines materiellen Rechts berufen ist, was bei einer Anknüpfung an den gewöhnlichen Aufenthalt des unterhaltsberechtigten Kindes oder den letzten gewöhnlichen Aufenthalt der Ehegatten bzw. den Wohnsitz des Beklagten unter der Voraussetzung einer entsprechenden unmittelbaren Zuständigkeit (siehe zu



Frage 2) erreicht werden könnte.

Zu Frage 12:

Den Darstellungen der Kommission zufolge scheint sowohl auf internationaler Ebene als auch auf Gemeinschaftsebene das abgestufte Regelungssystem des HÜ über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht von 1973 (Artikel 4 bis 8) vorzugswürdig, weil es in erster Linie auf das Recht am gewöhnlichen Aufenthalt des Unterhaltsberechtigten abstellt und die Gerichte somit in aller Regel das ihnen vertraute innerstaatliche Recht anwenden können. Die Ermittlung des günstigeren Rechts durch das Gericht wäre demgegenüber unpraktikabel, weil damit ein nicht vertretbarer Zeit- und Kostenaufwand auf Grund der notwendigen Einholung von Gutachten verbunden wäre.

Zu Frage 13:

Die Regelungen in Artikel 8 des HÜ über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht von 1973, wonach 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 abweichend von den Artikeln 4 bis 6 das auf die Ehescheidung angewandte Recht maßgebend ist, haben sich nach Auffassung des Bundesrats bewährt und sollten daher beibehalten werden.

Zu Frage 14:

Nach Auffassung des Bundesrates sind Rechtswahlvereinbarungen trotz der grundsätzlich zu gewährleistenden Privatautonomie wegen der häufigen Dominanz eines Partners im Unterhaltsrecht äußerst problematisch. Akzeptabel könnten Rechtswahlvereinbarungen daher nur im Zusammenhang mit der Trennung oder Scheidung der Eheleute getroffen werden, wenn ein hinreichender Anknüpfungspunkt für das gewählte Recht besteht. Insoweit gilt dasselbe wie bei der Antwort zu Frage 9. In jedem Fall muss die Wahlfreiheit in den Fällen eingeschränkt sein, in denen aus der Rechtswahl ein nach nationalem Empfinden schlichtweg nicht hinnehmbares Ergebnis folgt.

Zu Frage 15:

Die Regelungen des HÜ von 1973 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht sollten beibehalten werden. Dies gilt insbesondere auch für die in Artikel 11 Abs. 2 getroffene Bestimmung, bei der Bemessung des Unterhaltsbeitrags die Bedürfnisse des Unterhaltsberechtigten und die wirtschaft-

lichen Verhältnisse des Unterhaltsverpflichteten zu berücksichtigen, selbst wenn das anzuwendende Recht etwas anderes bestimmt. Durch sie wird den Bedürfnissen sowohl des Unterhaltsberechtigten als auch des Unterhaltsverpflichteten angemessen Rechnung getragen.

Zu Frage 16:

Der Bundesrat befürwortet auch bei der Frage, wie die Festsetzung des Unterhalts künftig geregelt werden soll, auf internationaler Ebene eine Beibehaltung des Artikels 11 Abs. 2 HÜ von 1973 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht. Eine einheitliche Regelung für die Festsetzung des Unterhaltsbetrags auf Gemeinschaftsebene kann nicht getroffen werden, da damit materiell-rechtliche Fragen normiert würden, wofür die Artikel 61c, 65 EGV der Gemeinschaft keine Kompetenz verleihen. Im Übrigen bereitet bereits innerstaatlich eine Einheitlichkeit bei der Unterhaltsfestsetzung Schwierigkeiten. Sie erscheint deshalb auf Gemeinschaftsebene kaum erreichbar. Der Bundesrat lehnt ein solches Vorhaben aus diesem Grund ab.

Zu Frage 17:

Abgesehen von der fehlenden Kompetenz der Gemeinschaft für eine derartige Regelung - insoweit kann auf die Ausführungen zu Frage 16 verwiesen werden - sollte von einer Indexierung auch deshalb Abstand genommen werden, weil sie zu inadäquaten Ergebnissen führen und bei der Vollstreckung erhebliche Probleme bereiten würde. Das Verfahren würde zudem übermäßig verzögert und erschwert.

Zu Frage 18:

Klarstellend weist der Bundesrat auf seine eingangs ausgeführte Grundhaltung hin, wonach aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit möglichst einheitliche Regelungen vorzuziehen sind.

- a) Der Bundesrat befürwortet Kollisionsnormen, die nicht nur das für die Festsetzung des Unterhalts maßgebliche Recht klären, sondern dessen Anwendbarkeit auch auf die Vorfrage der Unterhaltspflicht begründenden Rechtsverhältnisses erstrecken.
- b) Die Frage, welches Recht für eine Abänderung des Unterhaltstitels bei Wechsel des Wohnsitzes oder Aufenthalts anwendbar sein soll, sollte geregelt werden. Soweit als kollisionsrechtlicher Primäranknüpfungspunkt der gewöhnliche Aufenthaltsort gewählt wird, sollte es in aller Regel dabei

bleiben, dass der echte, nicht nur vorübergehende Wechsel des Aufenthaltsortes zur Anwendung eines anderen Rechts führt. Eine andere, die Geltung des bisher anzuwendenden Rechts perpetuierende Regelung stünde im Widerspruch zu der gewährleisteten Freizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft und dürfte in der Rechtsanwendung weniger praktikabel sein. Im Übrigen erscheint die Möglichkeit eines allein unterhaltsrechtlich veranlassten Aufenthaltswechsels vergleichsweise hypothetisch.

- c) Ja. Für Vereinbarungen über Unterhaltspflichten soll das am gewöhnlichen Aufenthaltsort des Unterhaltsberechtigten maßgebliche innerstaatliche Recht gelten.
- d) Die Frage der Verjährung sollte von der Haager Konferenz aufgegriffen und möglichst für alle drei Verfahren (Unterhaltsklage, Exequaturverfahren oder im Verfahren der Zwangsvollstreckung) einer Lösung zugeführt werden.

#### Zu Frage 19:

Trotz der Nachteile, die eine Übermittlung durch eine Vermittlungsstelle mit sich bringen kann (z. B. Informationsverlust), überwiegen nach Ansicht des Bundesrates auf internationaler Ebene die mit einer Zentralstelle einhergehenden Vorteile (Spezialisierung, Sprachkenntnisse, Kompetenz). Innerhalb der Gemeinschaft jedoch sollte zur Vermeidung zeitlicher Verzögerungen und unnötigen Arbeitsaufwandes soviel direkter Verkehr zwischen den beteiligten Behörden wie möglich zugelassen werden. Dezentrale Behörden wären hier ein erster Schritt. Für die Art der sprachlichen Verständigung müssten möglichst einfache und klare Regeln gelten. Dabei müsste dann auch das Problem der bei Übersetzungen anfallenden Kosten geregelt werden.

#### Zu Frage 20:

Während auf internationaler Ebene die Übermittlung von Vorgängen über eine Zentrale Behörde vorzugswürdig erscheint, sollte auf gemeinschaftlicher Ebene eine direkte Übermittlung der Vorgänge zwischen den auf kommunaler Ebene für die Bearbeitung zuständigen Behörden in Betracht gezogen werden.

#### Zu Frage 21:

Dem Bundesrat erscheint eine Verbesserung des Systems im Bereich der Zusammenarbeit der internationalen Behörden in erster Linie durch Austausch von Experten und durch Schulungen der Mitarbeiter sinnvoll. Im Übrigen

krankt das Anerkennungs- und Vollstreckungssystem daran, dass die Umstände bis zum Erlass des ausländischen Urteils, insbesondere die Zustellung des das Verfahren einleitenden Schriftstücks nicht bekannt sind. Hierzu reicht oft eine Bestätigung aus dem Erststaat nicht aus, um dies zuverlässig nachprüfen zu können.

Zu Frage 22:

Hilfestellungen des Staats in einem Verfahren mit Auslandsberührung können über diejenigen, die inländischen Parteien zur Verfügung stehen, nicht hinausgehen. Insbesondere mag der Unterhaltsschuldner im Rahmen seiner Eigenverantwortlichkeit selbst die notwendigen Verfahren einleiten. Soweit er hierfür keine finanziellen Mittel zur Verfügung hat, kann er Prozesskostenhilfe beantragen. Hierbei ist insbesondere im Bereich der Gemeinschaft auf die Richtlinie (EG) Nr. 2002/8 vom 27. Januar 2003 zu verweisen.

Zu Frage 23:

Soweit die Zusammenarbeit in der angesprochenen Weise eingeführt wird, sollte sie zu Gunsten des Unterhaltsberechtigten und Unterhaltsverpflichteten gleichermaßen wirken.

Zu Fragen 24 bis 27:

Der Bundesrat lehnt eine umfassende Zuständigkeit der Zentralen Behörde für Ermittlungen ab. Dem sind bereits durch die innerstaatlichen Rechtssysteme Grenzen gesetzt, die bei der praktischen Anwendung auch durch ein internationales Übereinkommen nicht leicht zu überwinden sind. So ist nach deutschem Recht der Unterhaltsprozess ein Parteienprozess. Dem ist in der Ausgestaltung sowohl des Abkommens als auch des Rechtsinstruments der Gemeinschaft Rechnung zu tragen. Das deutsche Gericht berücksichtigt grundsätzlich nur die Tatsachen, die eine der Prozessparteien vorgetragen hat (Beibringungsgrundsatz). Umfassende Ermittlungstätigkeiten von Behörden sind unbekannt und mit dem Charakter des deutschen Unterhaltsprozesses unvereinbar. Deshalb ist auch die Beauftragung von Sachverständigen durch die Zentrale Behörde (Frage 25) abzulehnen. Derartige Maßnahmen sind Teil der Beweiserhebung und dem Gericht vorzubehalten. Die angedachten, umfassenden Unterstützungsmaßnahmen können angesichts der Diskussion um die Reduzierung staatlicher Tätigkeit auf Kernbereiche auch nicht in Aussicht gestellt werden. Sie würden überdies zu einer ungerechtfertigten Bevorzugung der Unterhaltsgläubiger im Vergleich zu Inlandsfällen führen.

Zu Fragen 28 und 29:

Der Bundesrat lehnt eine Kostenfreiheit des Verfahrens ab, die über die Leistungen der Prozesskostenhilfe und der Beistandschaft für minderjährige Kinder hinausgeht. Sie würde den Missbrauch fördern. Gegebenenfalls ist Prozesskostenhilfe unter Beachtung der Kriterien der Erfolgsaussicht und der Bedürftigkeit zu gewähren. Unterschiedliche Regelungen zwischen dem künftigen Rechtsinstrument der Gemeinschaft und dem künftigen Übereinkommen sollten dabei möglichst vermieden werden.

Zu Fragen 30 und 31:

Das Sprachenproblem stellt das größte Hindernis im Zusammenhang mit der effektiven Durchsetzung eines Unterhaltsanspruchs im Ausland dar. Mehrsprachige Formblätter, wie sie im Bereich der Gemeinschaft bei der justiziellen Zusammenarbeit geschaffen wurden, können die Problematik verringern, aber nicht gänzlich ausschalten. Auch zeigt sich, dass in der Praxis häufig von Mitgliedstaaten die Regelungen in der Verordnung (EG) Nr. 1348/2000 missachtet werden. Dies führt dazu, dass hier die Kosten für die Übersetzung des Antrags und später auch der Erledigungsstücke entstehen. Eine vollständige Übersetzung der Unterlagen, die zu den Akten von Rechtshilfeersuchen zu nehmen sind, erscheint unverzichtbar.

Zu Frage 32:

Eine Übernahme des Systems der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 und der Verordnung (EG) Nr. 805/2004 erscheint denkbar und könnte zu Fortschritten führen. Zunächst müsste aber abgewartet werden, welche Erfahrungen mit dem System der Bescheinigung gesammelt werden.

Zu Frage 34:

Derartige Lösungen sollten nur für das künftige Rechtsinstrument der Gemeinschaft festgelegt werden. Für das künftige Haager Übereinkommen kommt eine solche Lösung nicht in Betracht, da angesichts der teilweise sehr unterschiedlichen Rechtssysteme und des deutlich divergierenden Entwicklungsniveaus der Mitgliedstaaten der Haager Konferenz das erforderliche Vertrauen in die grundsätzliche Richtigkeit des Inhalts der Bescheinigungen nicht bestehen kann.

Zu Frage 35:

Der elektronische Rechtsverkehr erscheint auch im internationalen Zu-

sammenhang förderungswürdig. Es erscheint jedoch problematisch, ob die dafür notwendigen einheitlichen Sicherheitsstandards festgelegt werden können.

Zu Frage 36:

Die Schaffung von Fristen für die Erledigung bestimmter behördlicher Verfahrenshandlungen (z. B. Eingangsbestätigung, Vorlage weiterer Dokumente, erste Mitteilung, wie mit dem Gesuch verfahren werden soll) wird ausdrücklich begrüßt. Von der Setzung von Fristen für Sachentscheidungen sollte jedoch abgesehen werden. Sie würden auch zu einer ungerechtfertigten Bevorzugung gegenüber reinen Inlandsfällen führen.

Zu Frage 37:

Derartige Regelungen sollten unterbleiben. Sie gehen über Maßnahmen der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen im Sinne von Artikel 61c, 65 EGV weit hinaus, da sie auf eine teilweise Harmonisierung der sozialrechtlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten hinsichtlich der öffentlich-rechtlichen Leistungen hinauslaufen, die diese für Unterhaltsberechtigte vorsehen, welche die ihnen geschuldeten Unterhaltszahlungen nicht erhalten. Hierfür besteht kein Bedürfnis. Zudem gehen die unter Nr. 8 des Grünbuchs geäußerten Vorstellungen erheblich über die bestehenden deutschen Regelungen im Unterhaltsvor-schussgesetz und im Bundessozialhilfegesetz hinaus und würden damit zu nicht gerechtfertigten Mehrbelastungen der öffentlichen Haushalte führen.