

Die „Brüssel-IIa-Verordnung“

Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates der Europäischen Union über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung

Bereits im Mitteilungsblatt Nr. 6/2004 wurde auf das Gesetz zum internationalen Familienrecht aufmerksam gemacht, welches unter anderem die so genannte „Brüssel-IIa-Verordnung“ in das deutsche Recht umsetzt. Da internationale Kindschaftsrechtskonflikte, wie sie u.a. von der Verordnung erfasst werden, in der Praxis der Jugendhilfe relativ selten auftreten, blieb die Verordnung weitgehend unbeachtet. Anlässlich zweier aktueller Befassungen des Landesjugendamts mit zwischenstaatlichen Unterbringungsfällen, wurde das Thema „Brüssel-IIa“ auch Gegenstand der diesjährigen Gesamtbayerischen Jugendamtsleitungstagung.

Der vorliegende Beitrag fasst die wichtigsten Regelungen für die Jugendämter nochmals zusammen.

1. Geltung der Verordnung

Die Brüssel-IIa-Verordnung gilt für die EU-Mitgliedsstaaten ohne Dänemark und ist unmittelbar geltendes Recht in Deutschland.

Seit dem 01.03.2005 sind über die Verordnung hinaus auch die ergänzenden Regelungen des Internationalen Familienrechtsverfahrensgesetzes (IntFamRVG) zu beachten, welche die Vorgaben der Brüssel-IIa-Verordnung näher konkretisieren.

Die Verordnung betrifft zum einen die internationale Zuständigkeit, und zwar

- in Ehesachen (Trennung/Scheidung, vgl. Art. 3 ff. der Verordnung) und
- in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung (hierunter sind u.a. Fragen der Unterbringung, des Sorgerechts, Umgangs, sowie der Kindesentführung zu verstehen, vgl. Art. 8 ff. der VO).

Zum anderen werden die Anerkennung ausländischer Entscheidungen und deren Vollstreckung geregelt.

Die Verordnung richtet sich zwar primär an die Gerichte und Justizbehörden.

Da Art. 2 Nr. 1 der Verordnung aber definiert, dass der Begriff der „gerichtlichen“ Entscheidungen auch behördliche Entscheidungen umfasst, kann die Verordnung auch unmittelbare Bedeutung für die Jugendämter haben, wie unter den Nrn. 6 und 7 noch dargestellt wird.

2. Die Regelungen zur internationalen Zuständigkeit in Kindschaftssachen

Grundsätzlich schreibt die Verordnung die Zuständigkeit der Gerichte am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts des Kindes (nicht also der Eltern!) fest, Art. 8 VO.

Ungeachtet dieses Grundsatzes sind Gerichtsstandsvereinbarungen aber möglich (Art. 12 VO). Für den Bereich des Umgangsrechts und der Kindesentführung enthalten Art. 9 und 10 der Verordnung ergänzende Vorschriften, um Manipulationen der Zuständigkeit durch Umzug oder Entführung vorzubeugen.

Sollten für den aktuellen Schutz des Kindes eilige Maßnahmen erforderlich werden, richtet sich die Zuständigkeit für deren Ergreifung nicht nach dem gewöhnlichen, sondern nach dem tatsächlichen Aufenthalt des Kindes (Art. 20 VO).

3. Die Anerkennung ausländischer Entscheidungen

Bezüglich der Anerkennung sehen die Art. 21 bis 23 VO einen Automatismus vor: War das Gericht, welches eine Maßnahme angeordnet hat, hierfür nach den unter 2 genannten Bestimmungen international zuständig, so wird die entsprechende Entscheidung in den Mitgliedsstaaten automatisch anerkannt. War die Zuständigkeit nach der Brüssel-IIa-Verordnung nicht gegeben, so richtet sich die Anerkennungsfähigkeit nach der allgemeinen Regelung in § 16a FGG.

4. Die Vollstreckung ausländischer Entscheidungen

Die Vollstreckbarkeit ausländischer Entscheidungen richtet sich nach Art. 28 ff. VO. Die zuständigen Vollstreckungsgerichte ergeben sich aus § 12 IntFamRVG. Aus Gründen der Spezialisierung wurde insofern – ähnlich wie im Bereich der Adoptionswirkungsfeststellung – eine Zuständigkeitskonzentration auf die Amtsgerichte am Sitz der Oberlandesgerichte vorgenommen. In Umgangsrechtsentscheidungen sowie bei der Anordnung der Rückgabe eines Kindes (Art. 41 und 42 VO) ist keine Vollstreckbarkeitserklärung erforderlich, wenn eine entsprechende Bescheinigung (Anhang III und IV zur Verordnung) vorgelegt wird. Im Gegensatz zu den bislang im Vollstreckungsrecht vorgesehenen Zwangsmitteln sieht § 44 IntFamRVG (im Vorgriff auf die angekündigte generelle Regelung im FGG) nunmehr Ordnungsmittel vor, um eine Entscheidung durchzusetzen. Während die bislang verfügbaren Zwangsmittel ausschließlich der Einwirkung auf den Willen der pflichtigen Person dienen, haben die nunmehr möglichen Ordnungsmittel Sanktionscharakter, indem sie auch dann noch festgesetzt und vollstreckt werden können, wenn die zu vollstreckende Handlung, Duldung oder Unterlassung (beispielsweise wegen Zeitablaufs) nicht mehr vorgenommen werden kann (z. B. im Fall einer Verurteilung zur Gewährung des Umgangs während der Ferien, wenn diese zum Zeitpunkt der Vollstreckung bereits vorüber sind).

5. Die Koordinierung der internationalen Verfahren

Wie bereits in anderen internationalen Regelwerken (z. B. Haager Kindesentführungsübereinkommen oder Haager Adoptionsübereinkommen) greift auch die Brüssel-IIa-Verordnung das System auf, dass in jedem Mitgliedsstaat eine zentrale Behörde eingerichtet wird, welche die Umsetzung der Verordnung unterstützt (Art. 53 VO). In Deutschland ist dies das Bundesamt für Justiz, § 3 Abs. 1 IntFamRVG. Das Bundesamt fungiert zum einen als Ansprechpartner für die anderen Mitgliedsstaaten, zum anderen ist es in unterstützender Funktion für die deutschen Fachstellen tätig, sofern diese Informationen über Verfahrenswege und Vorgehensweisen im Ausland benötigen. Für einen ersten Überblick kann aber bereits das Europäische Justizielle Netz dienen, welches als Internetplattform für die betreffenden Basisinformationen eingerichtet wurde und unter der Adresse www.ec.europa.eu/civiljustice abrufbar ist.

6. Die Rolle der Jugendämter

Für die Jugendämter begründet die Brüssel-IIa-Verordnung keine unmittelbaren neuen Aufgaben oder Zuständigkeiten. Bei der Umsetzung der Verordnung in Deutschland kommt den Jugendämtern aber nach dem IntFamRVG eine unterstützende Funktion für die Gerichte und die Zentrale Behörde beim Bundesamt für Justiz im Rahmen der Abwicklung internationaler Familienrechtsstreitigkeiten zu.

Nach § 9 Abs.1 IntFamRVG

- holen die Jugendämter zunächst Informationen über die soziale Lage des Kindes ein,
- unterstützen die Jugendämter das Herbeiführen einer gütlichen Einigung der Beteiligten und
- helfen bei der Durchführung des Verfahrens und der Sicherung des Aufenthalts des Kindes.

Konkret bedeutet dies nach der amtlichen Begründung zum IntFamRVG, dass die Jugendämter beispielsweise Hausbesuche durchführen und Gespräche mit dem betreuenden Elternteil und dem Kind führen. Durch Information und Klärung der vorhandenen Bedürfnisse von Eltern und Kind sollen die Jugendämter zur Beruhigung und Entlastung beitragen und eine gütliche Einigung fördern. Auch die Vermittlung von Kontakten zu ausländischen Jugendbehörden ist nach der Gesetzesbegründung zu den Aufgaben des Jugendamts zu rechnen, um auch die dort vorhandenen Informationen über den Fall zu erhalten und mögliche Schutzmaßnahmen im Ausland für den Fall einer gütlichen Streitbeilegung mit den dann zuständigen ausländischen Stellen zu vereinbaren. Schließlich unterstützen die Jugendämter die Justizbehörden auch im Rahmen der Vollstreckung der ausländischen Entscheidung. Insbesondere helfen sie bei der (ggf. begleiteten) Ausübung des Umgangsrechts, der Herausgabe des Kindes und einer Rückführung des Kindes in das Ausland. Auch insoweit gibt die amtliche Begründung Hinweise auf die konkreten Aufgaben: Danach sollen die Jugendämter Kontakte zur Vorbereitung der Umgangsrechte knüpfen und vorbereitende Gespräche führen. Ziel ist, dass das Kind den Umgang nicht als negativ oder gar bedrohlich empfindet.

Im Fall einer Herausgabe- oder Rückgabeentscheidung soll die Begleitung durch das Jugendamt die Rückführung des Kindes erleichtern und durch Gespräche mit den Eltern eine gewaltsame Herausnahme ebenso vermeiden wie unbedachte Reaktionen von Elternteilen (z. B. Verstecken oder Entführen des Kindes). Die unterstützende Tätigkeit des Jugendamts bei Vollstreckungsmaßnahmen dient somit ebenfalls vor allem der De-Eskalierung, der Vermeidung von Gewaltmaßnahmen und einem das Kindeswohl so wenig wie möglich belastenden Verfahren.

Zuständig ist das Jugendamt, in dessen Bereich das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, hilfsweise (wenn kein gewöhnlicher Aufenthalt des Kindes im Inland vorliegt) das Jugendamt, in dessen Bereich sich das Kind tatsächlich aufhält (§ 9 Abs. 2 IntFamRVG). In den fraglichen Fällen muss das Jugendamt von den zuständigen Justizbehörden nicht eingeschaltet werden. Es muss nach § 9 Abs. 3 IntFamRVG aber über die Vorgänge informiert werden. Diese Information soll das zuständige Jugendamt insbesondere in die Lage versetzen, ergänzende eigene oder gerichtliche Maßnahmen zur Abwehr einer ggf. vorliegenden akuten Gefahr für das Kindeswohl zu prüfen.

Wichtig ist, dass es sich in den Fällen der Verordnung in der Regel um reine Unterstützungsmaßnahmen der Jugendämter handelt. Abgesehen von eventuell erforderlichen Eilmaßnahmen haben die Jugendämter keine eigenen, neuen Sorge- oder Umgangsrechtsentscheidungen zu veranlassen, wenn es bereits ein ausländisches Urteil gibt, das in Deutschland lediglich anerkannt und vollstreckt werden soll. Das Jugendamt fungiert insoweit lediglich als „sozialpädagogischer Gehilfe“ der Justiz.

In Zweifelsfällen sollte stets bei dem zuständigen Gericht oder dem Bundesamt für Justiz angefragt werden, in welcher Rolle das Jugendamt informiert oder zum Tätigwerden aufgefordert wird und was konkret vom Jugendamt erwartet wird.

7. Sonderfall der Unterbringung

Eine Besonderheit der Brüssel-IIa-Verordnung, die trotz Geltung der Verordnung weitgehend unerkannt geblieben ist, ist die grenzüberschreitende Unterbringung von Kindern.

Dabei ist als Unterbringung jegliche Platzierung des Kindes zu verstehen, nicht also nur die „geschlossene Unterbringung“.

7.1. Unterbringung von Kindern aus EU-Staaten in Deutschland

Soll ein Kind, das seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, in einer Pflegefamilie, einem Heim oder einer sonstigen Einrichtung in Deutschland untergebracht werden, schreibt Art. 56 der Verordnung ein dezidiertes Verfahren vor. Danach muss vor der Unterbringung in Deutschland die Zustimmung der hiesigen zuständigen Behörden eingeholt werden.

Zuständig für die Zustimmung ist das Landesjugendamt (§ 45 IntFamRVG).

Dieses soll dem Ersuchen aus dem Ausland nach § 46 IntFamRVG in der Regel zustimmen, wenn

- die Durchführung der beabsichtigten Unterbringung im Inland dem Wohl des Kindes entspricht, insbesondere weil es eine besondere Bindung zum Inland hat,
- die ausländische Stelle einen Bericht und, soweit erforderlich, ärztliche Zeugnisse oder Gutachten vorgelegt hat, aus denen sich die Gründe der beabsichtigten Unterbringung ergeben,
- das Kind im ausländischen Verfahren angehört wurde, sofern eine Anhörung nicht aufgrund des Alters oder des Reifegrades des Kindes unangebracht erschien,
- die Zustimmung der geeigneten Einrichtung oder Pflegefamilie vorliegt und der Vermittlung des Kindes dorthin keine Gründe entgegenstehen,
- eine erforderliche ausländerrechtliche Genehmigung erteilt oder zugesagt wurde, und
- die Übernahme der Kosten geregelt ist.

Bevor die Zustimmung erteilt werden kann, ist vom Landesjugendamt das in § 46 IntFamRVG vorgesehene sogenannte Konsultationsverfahren durchzuführen: Nach § 46 Abs. 4 IntFamRVG ist vor Einreise des Kindes zunächst die Stellungnahme der Ausländerbehörde einzuholen. Danach bedarf die Zustimmung des Bayerischen Landesjugendamts nach § 47 IntFamRVG der Genehmigung des Familiengerichts beim Amtsgericht München.

Eine Beteiligung des Jugendamts, in dessen Bereich das Kind untergebracht werden soll, ist vom Gesetz nicht vorgesehen, obwohl die Jugendämter für die tatsächliche Umsetzung der Unterbringung zuständig sind. Gleichwohl wird das Landesjugendamt die betroffenen örtlichen Jugendämter stets beteiligen, bevor eine Zustimmung zu einem ausländischen Ersuchen erteilt werden wird.

Rechtsmittel der Jugendämter gegen die Zustimmung des Landesjugendamts sind nicht vorgesehen.

7.2. Unterbringung von Kindern aus Deutschland in EU-Staaten

Soll ein Kind aus Deutschland im europäischen Ausland untergebracht werden, ist Art. 56 der Verordnung ebenfalls anzuwenden. Das bedeutet, dass die Jugendämter vor den entsprechenden Maßnahmen die zuständigen Fachstellen in dem jeweiligen Staat zu beteiligen haben. Das weitere Vorgehen richtet sich nach den nationalen Vorschriften des betreffenden Staates und wird sich je nachdem, ob dieser ähnlich aufwändige Verfahrenswege wie die Bundesrepublik vorsieht, entsprechend umständlich oder relativ einfach darstellen. Ist ein Zustimmungsverfahren in dem jeweiligen Recht überhaupt nicht vorgesehen, so genügt die Anzeige der Unterbringung an die zuständige ausländische Zentralbehörde.

Da die entsprechenden Vorschriften des ausländischen Rechts dem Jugendamt in der Regel nicht bekannt sein werden, kann dieses entweder über das Europäische Justizielle Netz oder das Bundesamt für Justiz versuchen, die erforderlichen Verfahrenswege sowie die im Ausland zuständigen Behörden zu ermitteln.

Eine Zuständigkeit des Landesjugendamts ist in diesen Fällen nicht gegeben; in der Regel werden die entsprechenden Informationen dem Landesjugendamt ebenso wenig vorliegen, wie dem Jugendamt selbst.

7.3. Unterbringung von Kindern aus Deutschland in anderen als EU-Staaten

Bei der Unterbringung in Nicht-EU-Staaten ändern sich die Verfahrenswege nicht.

Die betreffenden Fälle werden daher weiterhin direkt mit den ausländischen Kooperationspartnern, auf diplomatischem Wege oder über den Internationalen Sozialdienst abgewickelt werden.

8. Literatur

Ein sehr praxisnahes Handbuch wurde von Sievers/Bienentreu veröffentlicht unter dem Titel „Grenzüberschreitende Fallarbeit in der Jugendhilfe“ (IfGH - Eigenverlag, Frankfurt, 2006). Hinweise aus den Gesetzesmaterialien gibt das im Bundesanzeiger Verlag erschienene Buch „Das neue Gesetz zum internationalen Familienrecht“ (Köln, 2005). Hingewiesen werden darf auch auf die Aufsätze von Finger (ZfJ 2005, S. 144 ff.), Coester-Waltjen (FamRZ 2005, S. 241 ff.) oder Schulz (FamRZ 2003, S. 1351 ff.).

Jörg Reinhardt