



**BERICHT ÜBER
DIE ANGEMESSENE
VORGANGSWEISE**

**DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE
BEI DER HANDHABUNG
VON RÜCKGABEANTRÄGEN
IM RAHMEN DER HAAGER
ENTFÜHRUNGSKONVENTION**

von

Professor Nigel Lowe und Sarah Armstrong

*Centre for International Family Law Studies,
Cardiff Law School, Wales, Großbritannien*

Copyright © 2002 National Center for Missing & Exploited Children. Alle Rechte vorbehalten. Das National Center for Missing & Exploited Children (NCMEC) ist ein nationales Clearinghouse und Ressourcenzentrum, das nach dem Gemeinschaftsvertrag (Cooperative Agreement) #98-MC-CX-K002 vom Amt zur Rechtsprechung über Jugendliche und zur Verhinderung von Jugendkriminalität (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention), dem Amt für Justizprogramme (Office of Justice Programs) und dem Justizministerium der Vereinigten Staaten (U.S. Department of Justice) finanziert wird. Die in dieser Abhandlung zum Ausdruck gebrachten Ansichten und Meinungen sind die der Autoren und stellen nicht unbedingt die offizielle Position oder Politik des Justizministeriums der Vereinigten Staaten (U.S. Department of Justice) dar. Das National Center for Missing & Exploited Children® ist eine eingetragene Dienstleistungsmarke des National Center for Missing & Exploited Children (NCMEC). NCMEC stimmt den in diesem Bericht beschriebenen Methoden zu und stellt im öffentlichen Interesse Informationen über die Dienstleistungen gewisser Organisationen zur Verfügung, wobei dies jedoch nicht als Befürwortung oder Empfehlung dieser Organisationen auszulegen ist.

INHALTSVERZEICHNIS

- i. DANKSAGUNG...iv**
- ii. VORWORT...vi**
- iii. ZUSAMMENFASSUNG UND BEMERKUNGEN...vii**
- 1. EINLEITUNG...1**
 - 1.1 HINTERGRUND DER UNTERSUCHUNG...1
 - 1.2 HINTERGRUND DER ANGEMESSENEN VORGANGSWEISE...2
 - 1.3 HINTERGRUND DIESER ABHANDLUNG...2
- 2. DURCHFÜHRUNGSPROBLEME...4**
 - 2.1 RATIFIZIERUNG UND BEITRITT ZUR KONVENTION...4
 - 2.2 DURCHFÜHRUNG DER KONVENTION...5
 - 2.3 AUFNAHME BEITRETENDER STAATEN...8
 - 2.4 BILATERALE UND ANDERE VEREINBARUNGEN...10
 - 2.5 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE...11
- 3. ZENTRALBEHÖRDEN – STRUKTUR, RESSOURCEN, PERSONAL UND KOMMUNIKATION...11**
 - 3.1 EINFÜHRUNG...11
 - 3.2 STRUKTUR DER ZENTRALBEHÖRDEN...12
 - 3.3 PERSONAL UND RESSOURCEN DER ZENTRALBEHÖRDEN...16
 - 3.4 INFORMATIONEN ÜBER DIE ZENTRALBEHÖRDE...20
 - 3.5 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE...22
- 4. DIE IN DER KONVENTION VORGESEHENEN RICHTSORGANE...23**
 - 4.1 EINFÜHRUNG...23
 - 4.2 DIE GERICHTE UND RICHTER...23
 - 4.3 SCHULUNG DER RICHTER...28
 - 4.4 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE...32
- 5. ANFÄNGLICHE BEARBEITUNG VON ANTRÄGEN...32**
 - 5.1 EINFÜHRUNG...32
 - 5.2 ANTRÄGE...33
 - 5.3 SUCHE NACH DEM KIND...37
 - 5.4 VERSUCH EINER FREIWILLIGEN LÖSUNG...41
 - 5.5 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE...46
- 6. RICHTLICHE BEARBEITUNG VON ANTRÄGEN...47**
 - 6.1 EINFÜHRUNG...47
 - 6.2 VERTRETUNG VOR RICHT...47
 - 6.3 PROZESSKOSTENHILFE...51
 - 6.4 RICHTSVERFAHREN...55
 - 6.5 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE...62

DANKSAGUNG

Wir bedanken uns beim *National Center for Missing & Exploited Children* für seine großzügige finanzielle Unterstützung und Hilfe und den unschätzbaren Beistand der Zentralbehörden. Ferner möchten wir den folgenden Personen gegenüber unseren besonderen Dank aussprechen:

ERNIE ALLEN, *PRESIDENT* UND *CHIEF EXECUTIVE OFFICER*, *NATIONAL CENTER FOR MISSING & EXPLOITED CHILDREN (NCMEC)*, USA

MARY BANOTTI, MITGLIED DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS, REPUBLIK IRLAND

PETER BEATON, LEITER, *CIVIL JUSTICE AND INTERNATIONAL DIVISION*, *SCOTTISH EXECUTIVE JUSTICE DEPARTMENT*

BÉATRICE BIONDI, LEITERIN, FRANZÖSISCHE ZENTRALBEHÖRDE

AGNÉS BODARD-HERMANT, FRANZÖSISCHE ZENTRALBEHÖRDE

STEPHEN BOURKE, LEITER, *FAMILY LAW BRANCH*, *FEDERAL ATTORNEY-GENERAL'S DEPARTMENT*, AUSTRALIEN

SARA BRESNICK, EHEMALIGE SACHVERSTÄNDIGE FÜR INTERNATIONALE FÄLLE (*INTERNATIONAL CASE SPECIALIST*), *NCMEC*

PROFESSOR CAROL BRUCH, *SCHOOL OF LAW*, *UNIVERSITY OF CALIFORNIA, DAVIS*, USA

ODETTE BRUN, *PRESIDENT*, *COLLECTIF DE SOLIDARITÉ AUX MÈRES DES ENFANTS ENLEVÉS*, FRANKREICH

KIM CHRISTMAN, US-ZENTRALBEHÖRDE, *US DEPARTMENT OF STATE*

CATHERINE COLLOMS, LEITERIN, *PRISONERS AND CHILD ABDUCTION UNIT*, *FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE*, GROSSBRITANNIEN

PHILOMENA CONNICK, IRISCHE ZENTRALBEHÖRDE

VERONICA CULLEY, *PUBLICATIONS SPECIALIST*, *NCMEC*

JENNIFER DEGELING, ZENTRALBEHÖRDE DES COMMONWEALTH AUSTRALIEN

TERRI DELANEY, *DIRECTOR OF PUBLICATIONS*, *NCMEC*

MARIAMA DIALLO, LAUFENDE GESCHÄFTSSTELLE (*PERMANENT BUREAU*), HAAGER KONVENTION ÜBER INTERNATIONALES PRIVATRECHT

NANCY DUBE, *VICE PRESIDENT* UND *CHIEF OPERATING OFFICER*, *INTERNATIONAL CENTRE FOR MISSING & EXPLOITED CHILDREN (ICMEC)*, USA

ANDREA DYE, ZENTRALBEHÖRDE FÜR ENGLAND UND WALES

RUTA ELVIKIS, US-ZENTRALBEHÖRDE, *US DEPARTMENT OF STATE*

NICOLA EPPRECHT, *RESEARCH ANALYST*, *RESEARCH & STATISTICS DIVISION*, *DEPARTMENT OF JUSTICE*, KANADA

STEWART FIELD, *CARDIFF LAW SCHOOL*, WALES, GROSSBRITANNIEN

ALAN FINLAYSON, SCHOTTISCHE ZENTRALBEHÖRDE

BILL FLEMMING, US-ZENTRALBEHÖRDE, *US DEPARTMENT OF STATE*

PEG FLICK, *DIRECTOR IT DEVELOPMENT*, *NCMEC*

GUILLERMO GALARZA, SACHVERSTÄNDIGER FÜR INTERNATIONALE FÄLLE (*INTERNATIONAL CASE SPECIALIST*), *NCMEC*

JAVIER GARCÍA OLIVA, *CARDIFF LAW SCHOOL*

JAMIE GIEDINGHAGEN, *GLOBAL WEB SITE ADMINISTRATOR*, *ICMEC*

JULIANNA GREENANE, ZENTRALBEHÖRDE DES COMMONWEALTH AUSTRALIEN

ROSA ISELA GUERRERO ALBA, MEXIKANISCHE ZENTRALBEHÖRDE
MARTHA HAAS, US-ZENTRALBEHÖRDE, *US DEPARTMENT OF STATE*
NANCY HAMMER, *DIRECTOR, INTERNATIONAL DIVISION* UND *GENERAL COUNSEL, NCMEC*
MARIA HART, US-ZENTRALBEHÖRDE, *US DEPARTMENT OF STATE*
MARCUS HOUSTON, SCHOTTISCHE ZENTRALBEHÖRDE
BRIAN INGOLDSBY, IRISCHE ZENTRALBEHÖRDE
DREW INNES, *STRATHCLYDE POLICE*, SCHOTTLAND
PAUL KING, ZENTRALBEHÖRDE FÜR ENGLAND UND WALES
NAN LEVETT, ZENTRALBEHÖRDE DES COMMONWEALTH AUSTRALIEN
LUZ ELENA LÓPEZ RODEA, MEXIKANISCHE ZENTRALBEHÖRDE
JAN MACLEAN, DEUTSCHE ZENTRALBEHÖRDE
JOAN MACPHAIL, QC, *DIRECTOR, FAMILY LAW BRANCH, MANITOBA JUSTICE DEPARTMENT*, KANADA
ALAIN MANCINI, *MISSION D' AIDE À LA MÉDIATION INTERNATIONALE POUR LES FAMILLES*,
FRANKREICH
MARY MARSHALL, *DIRECTOR, OFFICE OF CHILDREN'S ISSUES, US DEPARTMENT OF STATE*
FRANK MARTIN, *DEPARTMENT OF LAW, NATIONAL UNIVERSITY OF IRELAND CORK*, IRLAND
ANEST MATHIAS, EHEMALIGE FORSCHERIN AN DER CARDIFF LAW SCHOOL UND MITGLIED DES
FORSCHUNGSTEAMS, DAS AN DEN LÄNDERBERICHTEN ARBEITETE
LAURA MCPOLIN, NORDIRISCHE ZENTRALBEHÖRDE
LADY MEYER, *PRESIDENT* UND *CHIEF OPERATING OFFICER, PARENTS & ABDUCTED CHILDREN
TOGETHER (PACT)*, USA/GROSSBRITANNIEN
PAUL MURPHY, NORDIRISCHE ZENTRALBEHÖRDE
JENNIFER PENTA, *PROJECT MANAGER, ICMEC*
JOHN RABUN, *VICE PRESIDENT* UND *CHIEF OPERATING OFFICER, NCMEC*
FRANCE RÉMILLARD, ZENTRALBEHÖRDE VON QUEBEC, KANADA
KATHLEEN RUCKMAN, *SUPERVISING ATTORNEY, NCMEC*
DAVID RUÍZ CORONADO, MEXIKANISCHE ZENTRALBEHÖRDE
BARBARA SCHUCK, DEUTSCHE ZENTRALBEHÖRDE
ABIGAIL SHANNON, *PUBLIC PARTNERSHIPS MANAGER, NCMEC*
GEOFFREY SHANNON, *LAW SOCIETY OF IRELAND*
KIMBER SHEARER, PRAKTIKANTIN, *US DEPARTMENT OF STATE*
THE HONOURABLE MR JUSTICE PETER SINGER, *HIGH COURT*, LONDON, GROSSBRITANNIEN
SATISH SULE, *CARDIFF LAW SCHOOL*
HANS-MICHAEL VEITH, LEITER, DEUTSCHE ZENTRALBEHÖRDE
WOLFGANG WEITZEL, DEUTSCHE ZENTRALBEHÖRDE
STACY WILLIAMS, US-ZENTRALBEHÖRDE, *US DEPARTMENT OF STATE*
HANSU YALAZ, JURISTE, *COLLECTIF DE SOLIDARITÉ AUX MÈRES DES ENFANTS ENLEVÉS*
SANDRA ZED FINLESS, KANADISCHE BUNDESZENTRALBEHÖRDE

VORWORT

In den letzten 22 Jahren stieg die Notwendigkeit für ein Abkommen wie die Haager Konvention über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen (die Haager Konvention). Mit den zunehmenden weltweiten Verbindungen wächst auch die Gefahr potenzieller internationaler Kindesentführungen. Die fortwährende Bedeutung dieses Abkommens ist offensichtlich. Obwohl die Ziele der Haager Konvention klar definiert sind, fehlen ihr eindeutige Verfahrensvorschriften, was in der Praxis zu Problemen führt. Das Resultat dieser Schwierigkeiten lässt sich in zwei Bereiche aufteilen: die ungleichmäßige Anwendung der Konvention in den verschiedenen Ländern und zu viele Kinder, deren Vereinigung mit ihrer Großfamilie untragbar verzögert oder letzten Endes abgelehnt wird.

Um die praktischen Probleme der Haager Konvention zu ermitteln, stellte das *National Center for Missing & Exploited Children (NCMEC)* zwei internationale Foren zusammen, auf denen Fachleute und Sachverständige des Bereichs internationaler Kindesentführungen die Haager Konvention analysierten und nach Wegen suchten, die Durchführung der Konvention zu verbessern. Die Teilnehmer beider Foren bestätigten überwältigend ihre Bereitschaft, sich an die Bestimmungen der Haager Konvention zu halten, sie stellten jedoch abschließend auch fest, dass mehr Bemühungen unternommen werden müssen, die Unterzeichnerstaaten zu unterstützen und die Verwirklichung der wahren Absicht der Haager Konvention sicherzustellen. Die Foren führten zu einer umfassenden Untersuchungsstudie über die „angemessene Vorgangsweise“ bei den Verfahren und Praktiken, die die Mitgliedstaaten verabschiedet haben. Diese Methoden werden in dieser Abhandlung in ihrer Endform dargelegt.

Der vorliegende Bericht stützt sich auf die Untersuchungen und die Feststellungen von Professor Nigel Lowe und des Personals des *Centre for International Family Law Studies* an der *Cardiff Law School, Cardiff University*. Dieser Bericht über die angemessene Vorgangsweise ist als objektive Analyse der Verfahren und Systeme von sieben Staaten gedacht, die im Rahmen der Haager Konvention die höchste Anzahl von Fällen bearbeiten. Bei den Ländern handelt es sich um Australien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kanada, Mexiko und die Vereinigten Staaten. Der Bericht macht es sich zum Ziel, die Stärken und Schwächen jedes Landes zu bewerten, den untersuchten Ländern praktische Änderungsvorschläge anzubieten und den Ländern, die den Beitritt zur Haager Konvention erwägen, mögliche Modelle anzubieten.

Dieser Bericht über die angemessene Vorgangsweise ist zur Verwendung der Zentralbehörden, Juristen, Richter und Mitgliedsstaaten als Richtlinie für eine verbesserte praktische Anwendung gedacht. Neue Mitgliedsstaaten können die Richtlinien zur Einführung angemessener Methoden heranziehen und Gesetzgeber, Eltern und Interessenten sind in der Lage, mit Hilfe dieser Richtlinien in ihren Heimatländern gesetzliche Verbesserungen vorzuschlagen und durchzuführen. Der Plan, die angemessene Vorgangsweise zu erforschen, wurde auch von der im März 2001 in Den Haag abgehaltenen Vierten Sonderkommission gefördert und in ihren Schlussbemerkungen und Empfehlungen verabschiedet. Die ständige Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) der Haager Konvention erklärte sich bereit, diese Richtlinien an die Mitgliedsstaaten zu verteilen, und wir halten das Interesse der Geschäftsstelle an diesem Thema für sehr erfreulich.

Wir möchten darauf hinweisen, dass dieser Bericht keine Kritik darstellt. Er weist lediglich darauf hin, dass jedes Land seine Stärken und Schwächen feststellen und von den anderen Ländern lernen sollte. Natürlich sind Gesetze und politische Entwicklungen dynamisch. Die Haager Konvention kann sich nur dann als nützliches Werkzeug erweisen, wenn wir den Durchführungsprozess innerhalb jedes einzelnen Systems bewerten. Da Kindesentführungen weltweit immer häufiger vorkommen und sich entwickeln, besteht kein Zweifel, dass die Haager Konvention noch immer ein relevantes und nützliches Werkzeug ist. In den letzten zwei Jahrzehnten haben wir große Fortschritte in der Verbesserung des Verfahrens gemäß der Haager Konvention und in der Sicherstellung seiner Wirksamkeit gemacht. Wir hoffen, dass dieser Bericht über die angemessene Vorgangsweise weltweit die Kenntnis und das Interesse an diesem Problem erhöht und dass seine Empfehlungen für Kinder und ihre Familien weltweit von Nutzen sind.



Ernie Allen
President und Chief Executive Officer
National Center for Missing & Exploited Children

ZUSAMMENFASSUNG UND BEMERKUNGEN

1. EINLEITUNG

Das *National Center for Missing & Exploited Children* finanzierte die Untersuchung über die angemessene Vorgangsweise bei der Handhabung der nach der Haager Konvention über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen von 1980 gestellten Anträge. Das Ziel des Projekts war die Untersuchung der Verfahren und Systeme in sieben Ländern, nämlich Australien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kanada, Mexiko und den Vereinigten Staaten, um allgemein gute Verfahrensweisen festzustellen. Die Berichte über die sieben Länder und ein zusätzlicher Bericht über Irland können getrennt angefordert werden. Der vorliegende Bericht stützt sich jedoch auf diese Länderberichte und enthält Reformvorschläge, die die Handhabung der Entführungsfälle in den untersuchten Ländern verbessern können, und er bietet mögliche Modelle für die Länder, die den Beitritt zur Konvention in Erwägung ziehen.

2. DURCHFÜHRUNGSPROBLEME

Dieses Kapitel befasst sich mit der Durchführung der Konvention in den sieben Ländern und die Einstellung dieser Länder gegenüber der Aufnahme neu beitretender Staaten. Der Bericht beschreibt zudem andere Maßnahmen, die diese Länder angewandt haben, um eine umfassende Anwendung der Konvention sicherzustellen. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang bilaterale Verträge, die im Rahmen der Konvention mit Mitglieds- und Nichtmitgliedsstaaten abgeschlossen worden sind.

- Die Mitgliedsstaaten sollten gewährleisten, dass die für die Einrichtung von Zentralbehörden und anderen notwendigen Strukturen erforderlichen Gesetze bestehen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten ihre Durchführungsgesetze auf den Webseiten der Zentralbehörden, in einem Prospekt oder einer Broschüre veröffentlichen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten eine erneute Formulierung der Konvention in ihren Durchführungsgesetzen unterlassen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten die Durchführung der Konvention als laufenden Entwicklungs- und Verbesserungsprozess ansehen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten die ständige Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) benachrichtigen, nachdem sie sich zur Annahme des Beitritts eines anderen Landes entschlossen haben, damit die entsprechenden Informationen auf der Webseite veröffentlicht werden können.
- Die Mitgliedsstaaten sollten die Annahme des Beitritts anderer Länder, die die erforderlichen Durchführungsgesetze schon verabschiedet haben, ernsthaft in Erwägung ziehen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten Sitzungen abhalten, um zusätzliche Ratifizierungen und Beitritte zur Konvention zu fördern.
- Die Mitgliedsstaaten sollten regionale und bi-nationale Sitzungen mit anderen Ländern abhalten, wenn bei der Durchführung der Konvention Schwierigkeiten zwischen Ländern aufkommen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten die Entwicklung bilateraler Verträge mit Nichtmitgliedsstaaten, die die Konvention wahrscheinlich nicht ratifizieren

oder dieser nicht beitreten werden, fördern und auf diese Weise Systeme und Mechanismen einrichten, die bei Entführungen in diesen Staaten Zugang zu den Kindern ermöglichen.

3. ZENTRALBEHÖRDEN – STRUKTUR, RESSOURCEN, PERSONAL UND KOMMUNIKATION

Artikel 6 schreibt zwar die Einrichtung einer Zentralbehörde vor und Artikel 7 erwähnt einige der Pflichten, die diesen Behörden auferlegt werden, aber die Konvention sieht keine bestimmte Struktur für die Zentralbehörde vor. Diese Unterlassung war absichtlich, da die mit dem Entwurf der Konvention beauftragten Delegierten die großen Unterschiede in der internen Organisation der Länder erkannten und es für ratsam hielten, die Struktur und Rechtsfähigkeit der Zentralbehörden nicht zu definieren.¹ Die Folge sind weltweite Zentralbehörden, deren Struktur, verfügbares Personal und Ressourcen stark voneinander abweichen.

Dieses Kapitel befasst sich mit den unterschiedlichen Strukturen der Zentralbehörden, deren Personal und Ressourcen und zuletzt auch mit den über die Behörden verfügbaren Informationen.

- Richtet ein Mitgliedsstaat mehr als eine Zentralbehörde ein, sollte eine für den *gesamten Mitgliedsstaat zuständige* Zentralbehörde gewählt werden, die Fälle für statistische Zwecke verfolgt, die Zentralbehörden der einzelnen Länder berät und ihnen Informationen übermittelt.
- Richtet ein Mitgliedsstaat mehr als eine Zentralbehörde ein, sollten genaue Informationen über die für den *gesamten Mitgliedsstaat zuständige* Zentralbehörde verfügbar sein, bei der Antragsteller und antragstellende Zentralbehörden Anträge einreichen können, die diese wiederum an die zuständige Zentralbehörde innerhalb des Landes weiterleitet.
- Richtet ein Mitgliedsstaat mehr als eine Zentralbehörde ein, ist eine effektive Durchführung der Konvention nur möglich, wenn die verschiedenen Zentralbehörden innerhalb des Landes regelmäßig miteinander in Verbindung stehen.
- Die Zentralbehörde sollte ganztägig eine Person mit der Beantwortung von Fragen beauftragen und für Notsituationen außerhalb der Geschäftsstunden Kontaktinformationen angeben. Diese Informationen sollten auf der Haager Webseite und der Webseite der Zentralbehörde verfügbar sein.
- Ändern sich die Kontaktinformationen oder das Personal einer Zentralbehörde, sollten diese Änderungen *umgehend* in die Haager Webseite und die Webseite der Zentralbehörde eingegeben werden.
- Behandeln Zentralbehörden eine erhebliche Anzahl von Fällen für einen Mitgliedsstaat, in dem eine andere Sprache gesprochen wird, empfiehlt es sich, Personal einzustellen, das mit der Fremdsprache vertraut ist.
- Ein Mitgliedsstaat sollte mindestens eine Person in der Zentralbehörde beschäftigen, die englisch und/oder französisch spricht (je nachdem, welche Sprache im Einklang mit Artikel 24 gewünscht wird).
- Das Personal einer Zentralbehörde sollte ausgebildet und häufiger Personalwechsel vermieden werden.
- Neue Mitarbeiter sind auszubilden, bevor sie ihre Beschäftigung in einer Zentralbehörde aufnehmen.

¹ Siehe den Erläuterungsbericht von Elisa Pérez-Vera - <http://www.hcch.net/e/conventions/expl28e.html>, Par. 45. (nachstehend „Erklärungsbericht“ genannt).

- Der Zentralbehörde sollten ausreichende Mittel und Systeme zugeteilt werden, um sofortige Kommunikation sicherzustellen.
- Die Zentralbehörde sollte eine Webseite mit detaillierten Auskünften über das Verfahren einrichten, das für Konventionsfälle gilt. Diese Informationen sollten regelmäßig aktualisiert werden.
- Die Zentralbehörde sollte einen Prospekt oder eine Broschüre herausgeben, die weitläufig zur Verfügung stehen und Einzelheiten über das Verfahren in Konventionsfällen angeben. Diese Informationen sollten regelmäßig aktualisiert werden sollten.

4. DIE IN DER KONVENTION VORGESEHENEN RICHTSORGANE

Ob Anträge in den Geltungsbereich der Konvention fallen oder nicht, wird in erster Linie von den Gerichtsorganen des entsprechenden Mitgliedsstaats entschieden. In der Tat sind die Zentralbehörden gemäß Artikel 7 (f) verpflichtet, sich, wo zutreffend, darum zu bemühen –

„das zuständige Gerichts- oder Verwaltungsverfahren zur Rückgabe des Kindes einzuleiten oder zu erleichtern und in den entsprechenden Fällen zu veranlassen oder sicherzustellen, dass vom Zugangsrechts effektiv Gebrauch gemacht werden kann“.

In den meisten Staaten werden Gerichts- und nicht Verwaltungsorgane für diese Aufgabe herangezogen.ⁱⁱ

Die Konvention spricht nicht die Wahl der Gerichte oder Behörden an, die bei Verfahren im Rahmen der Konvention einzusetzen sind. Die Zuständigkeit bestimmter Gerichte ist in manchen Staaten jedoch beschränkt und erstreckt sich nicht darauf sicherzustellen, dass die Rechtsausübung gefördert und die in den Artikeln 2 und 11 vorgesehenen Zeiträume und Prioritäten eingehalten werden.ⁱⁱⁱ Auf der Sitzung der Vierten Sonderkommission^{iv} wurde den Mitgliedsstaaten nahegelegt, „nicht zu vergessen, das die Konzentration der Zuständigkeit für die Fälle der Haager Konvention auf eine beschränkte Anzahl von Gerichten von Vorteil ist“^v. Ferner erwähnte die Kommission, dass „in Fällen, in denen eine Konzentration der Zuständigkeit nicht möglich ist, die angemessene Schulung oder Unterweisung der Richter, die die Verfahren führen, an Bedeutung gewinnt“^{vi}.

Dieses Kapitel erklärt, welche Gerichte und Richter berechtigt sind, die nach der Konvention gestellten Anträge zu entscheiden, und beschreibt die entsprechende erforderliche Schulung.

- Mitgliedsstaaten sollten in ihrem Hoheitsgebiet soweit möglich die Zuständigkeit für die Konvention auf eine kleine Anzahl von Richtern beschränken.

ⁱⁱ In Dänemark zum Beispiel werden Zugangsanträge von Verwaltungsorganen bearbeitet.

ⁱⁱⁱ Siehe unter 6.

^{iv} Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sitzung der Sonderkommission vom 25. Oktober 1980 zur Überprüfung der Durchführung der Haager Konvention über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen vom 25. Oktober 1980 (22. bis 28. März 2001), Par. 3.1 (nachstehend die „Schlussbemerkungen und Empfehlungen“ genannt).

^v In der von der Vierten Sonderkommission durchgeführten Umfrage stimmten 26 Staaten für die Verwendung einer kleinen Anzahl von Gerichten und fünf Staaten lehnten diesen Vorschlag ab. Siehe auf Seite 15 die aus der Umfrage hervorgehende Checkliste mit den Problemen und Empfehlungen für die praktische Durchführung der Konvention über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen vom 25. Oktober 1980.

^{vi} Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Unterabschnitt iv, Par. 3.2.

- An Berufungsverfahren sollte auch nur eine beschränkte Anzahl von Richtern beteiligt sein.
- Die von der Konvention erfassten Fälle sollten wenn möglich von höheren Gerichten gehört werden.
- Die für die Verhandlung der von der Konvention erfassten Fälle zuständigen Richter sollten entsprechend geschult werden.
- Internationale Gerichtstagungen sind zu fördern, um Kenntnisse zu verbessern und die Aufnahme von geeigneten Verbindungen zu erleichtern.
- Die für die Verhandlung der von der Konvention erfassten Fälle zuständigen Richter sollten auf *INCADAT* und den Informationsbrief für Richter hingewiesen werden.
- Sogenannte Verbindungsrichter sollten ernannt werden, die in ihrer Gerichtsbarkeit Informationen verteilen und als Ansprechpartner für andere Richter fungieren.
- Direkte Kommunikation zwischen Richtern sollte gefördert werden, wenn dies die Entscheidung von Fällen beschleunigt.

5. ANFÄNGLICHE BEARBEITUNG VON ANTRÄGEN

Dieses Kapitel umfasst die anfängliche Bearbeitung von Anträgen, die im Rahmen der Konvention gestellt werden, einschließlich deren Übermittlung an die betreffende Behörde, die Verfahren und Agenturen, die die Suche nach Kindern erleichtern können und die Bemühungen, die zur freiwilligen Rückgabe oder einer gütlichen Behebung der Schwierigkeiten gemacht werden. Von höchster Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die Zentralbehörden. Gemäß den Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission „spielen die von den Mitgliedsstaaten eingerichteten Zentralbehörden eine kritische Rolle bei der Durchführung der Konvention“^{vii}. Artikel 7 „verpflichtet zu einer allgemeinen Zusammenarbeit“ und führt „einige der Hauptaufgaben an, die den Zentralbehörden auferlegt werden“. Die Zentralbehörden müssen zusammenarbeiten und „die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden in ihrem jeweiligen Land“ fördern, d.h. es obliegt ihnen die Aufgabe, die zutreffenden Behörden bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen einzusetzen. Zusätzlich zu den relevanten Behörden können die Zentralbehörden nach Artikel 7 auch einen „Vermittler“ einsetzen, der die in diesem Artikel aufgeführten Pflichten übernimmt. Als Folge davon sind die in diesem Kapitel dargestellten Verfahren nicht auf Verfahren beschränkt, die ausschließlich durch die Zentralbehörden wahrgenommen werden. Stattdessen behandelt das Kapitel gewisse Verfahrensaspekte, die von den Zentralbehörden ausgeführt werden können oder durch die Zentralbehörden eingeleitet, aber durch andere Behörden für sie ausgeführt werden.

- Schnellste Bearbeitung von Anträgen ist kritisch.
- Die Mitgliedsstaaten sollten ein allgemein verwendetes Antragsformular einsetzen, das die in Artikel 8 vorgeschriebenen und andere Informationen vorschreibt, die der entsprechende Mitgliedsstaat erfordert.
- Wenn möglich und notwendig, sollten die Zentralbehörden Antragsformulare in verschiedenen Sprachen anbieten, um das Gerichtsverfahren zu beschleunigen.
- Die Sorgerechtsgesetze des ersuchenden Landes sollten verfügbar sein. Wenn angemessen sollten diese Gesetze in die Sprache des ersuchten Landes übersetzt werden.

^{vii} A.a.O., Par. 1.1.

- Die Zentralbehörden sollten alle bei ihnen eingegangenen Schreiben beantworten und den Empfang eines Antrags umgehend bestätigen.
- Die Zentralbehörden sollten mit den Organisationen vertraut sein, die für die Suche nach Kindern in ihren Ländern zuständig sind und sollten diese Informationen auf ihren Webseiten oder in ihren Prospekten veröffentlichen.
- Die mit der Suche nach Kindern beauftragten Zentralbehörden und Gerichte sollten Zugang zu den entsprechenden staatlichen und sonstigen Unterlagen haben.
- Die Mitgliedsstaaten sollten bei der Suche nach Kindern mit der Polizei zusammenarbeiten.
- Webseiten mit Aufnahmen der vermissten Kinder sollten eingerichtet werden, um die Suche zu erleichtern.
- Die Mitgliedsstaaten sollten bereit sein, sich bei der Suche und Zurückgewinnung vermisster Kinder der Befugnisse ihrer einheimischen Gesetze oder der Zuständigkeit der Gerichte zu bedienen.
- Die Zentralbehörde oder eine für sie handelnde Mittelsperson (wie z.B. ein Rechtsanwalt oder Schlichter) sollte in allen angemessenen Fällen nach einer freiwilligen Lösung suchen.
- Verfahren, die die Sicherheit des Kindes garantieren, sind in Fällen einzusetzen, bei denen eine freiwillige Rückgabe die Sicherheit des Kindes gefährden oder der Entführer mit dem Kind fliehen könnte.
- Versuche, eine freiwillige Lösung zu finden, sollten das Gerichtsverfahren nicht unnötig hinauszögern.

6. GERICHTLICHE BEARBEITUNG VON ANTRÄGEN

Dieses Kapitel behandelt die gerichtlichen Verfahren, die auf Anträge zutreffen, die im Rahmen der Konvention gestellt werden, einschließlich der Rechtsvertretung, Prozesskostenhilfe und des Gerichtsverfahrens selbst, sowohl in Bezug auf die Gerichte erster Instanz als auch der Berufungsgerichte. Artikel 7 (f) verpflichtet die Zentralbehörden, „sämtliche Maßnahmen einzuleiten, die zwecks Rückgabe des Kindes zur Einführung gerichtlicher oder verwaltungsrechtlicher Verhandlungen führen oder diese erleichtern“. In der Regel leiten die Mitgliedsstaaten Fälle an die örtlichen Gerichtsorgane weiter, aber in manchen Ländern sind Verwaltungsorgane zuständig.^{viii} Artikel 7 (c) und Artikel 10 sehen vor, dass die Zentralbehörden eine freiwillige Lösung anstreben. Ist dies nicht möglich oder unangebracht, kommt es zu einer Gerichtsverhandlung. Von allen 1999 eingeleiteten Fällen, die bis zum 30. Juni 2001 abgeschlossen wurden, mit Ausnahme der durch Ablehnung oder Rücknahme entschiedenen Fälle, wurden 70% in einer Gerichtsverhandlung und die restlichen 30% freiwillig beigelegt.^{ix} In anderen Worten, ein erheblicher Anteil der Anträge wird durch die Gerichte der Mitgliedsstaaten entschieden und eine Analyse der durch Gerichtsverhandlung entschiedenen Konventionsfälle ist bei der Ermittlung der angemessenen Vorgangsweise unerlässlich.

^{viii} In Dänemark werden die Zugangsanträge zum Beispiel von Verwaltungsorganen bearbeitet.

^{ix} Siehe *Eine statistische Analyse der Anträge, die 1999 nach der Haager Konvention über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen vom 25. Oktober 1980 gestellt wurden* – abgefasst von Professor Nigel Lowe, Sarah Armstrong und Anest Mathias – Abhandlungsentwurf Nr. 3 vom März 2001 zur Einsicht für die Sonderkommission vom März 2001 (nachstehend der „Abhandlungsentwurf Nr. 3“ genannt).

- Die Mitgliedsstaaten sollten die schnellsten Gerichtsverfahren verwenden, die verfügbar sind.
- Die Zentralbehörden sollten ein Kontrollsystem einrichten, das die Geschwindigkeit, mit der ein Fall gelöst wird, und die Entscheidung eines Falls überwacht.
- Eine möglichst hohe Anzahl ordnungsgemäß ausgebildeter Juristen sollte Konventionsfälle bearbeiten und Erfahrungen mit diesen Fällen sammeln, und die Zentralbehörden sollten eine Liste dieser Juristen führen.
- Bei der Rechtsberatung und -vertretung sollten den Antragstellern wenn möglich keine Kosten entstehen, und auf keinen Fall sollte ein Honorar in Rechnung gestellt werden.
- Steht in einem Land kein umfassendes Prozesskostenhilfesystem zur Verfügung, sollte versucht werden, Rechtsanwälte zu finden, die die Antragsteller und Antragsgegner kostenlos oder zu einem reduzierten Honorar vertreten und beraten.
- Übersetzungen und andere mit dem Antrag verbundene Dienstleistungen sollten dem Antragsteller kostenlos zur Verfügung gestellt werden.
- Die Zentralbehörden sollten auf ihrer Webseite oder in ihrem Prospekt Informationen über die Verfügbarkeit unentgeltlicher Beratungshilfe veröffentlichen und erklären, wie sie zu finden ist.
- Anträge auf Prozesskostenhilfe sind zügig zu bearbeiten, oder es müssen Maßnahmen für Notfälle eingerichtet werden, um zu verhindern, dass der Antrag auf Prozesskostenhilfe den Konventionsantrag nicht ungebührlich verzögert.
- Die Zentralbehörden oder andere wichtige Organe sollten wenn möglich den zurückkehrenden Kindern und Personen, die die Rückgabe der Kinder beantragt haben, die Kosten für Reise und Unterkünfte ersparen (siehe australische und kanadische Modelle).
- Da es sich beim Konventionsverfahren um ein Forum und nicht um eine mündliche Verhandlung über einen entscheidungserheblichen Sachverhalt handelt, sollten sich die mündlichen Zeugenaussagen und erforderlichen Unterlagen auf das Wesentliche beschränken.
- Die Prozessgerichte erster Instanz und die Berufungsgerichte sollten Termine festlegen und einhalten, um zügige Entscheidungen über Rückgabeanträge sicherzustellen.
- Berufungen sollten nicht dazu dienen, die Vollstreckung von Entscheidungen zu verzögern, und den Mitgliedsstaaten wird in diesem Zusammenhang empfohlen, bei Fällen, die in den Anwendungsbereich der Konvention fallen, die Möglichkeiten für Berufungen zu beschränken.
- Die Richter der Gerichte erster und zweiter Instanz sollten den Fortschritt der Verfahren genau überwachen.
- Die Gerichte sollten in den Fällen, in denen gegen eine Rückgabe Einspruch erhoben wird, den Einspruch einschränkend auslegen.
- Ist die Einholung eines Berichts über ein Kind erforderlich, sollte dies schnell geschehen, um das Verfahren nicht hinauszuzögern.
- Die Mitgliedsstaaten sollten effektive Mechanismen einführen, die die umgehende Vollstreckung gerichtlicher Verfügungen ermöglichen.

1. EINLEITUNG

1.1 HINTERGRUND DER UNTERSUCHUNG

Die Haager Konvention über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen von 1980 spielt bei der Handhabung internationaler Kindesentführungen eine zentrale Rolle. Die einfachen Ziele der Konvention gaben einem Bereich, in dem sich leicht internationales Chaos breit machen kann, die erforderliche Gewissheit und Grundsätze. In der Tat gab die Vierte Sonderkommission im März 2001 bekannt, dass „die Konvention bei ihrer Arbeit für Kinder generell Erfolg hat und den allgemeinen Anforderungen gerecht wird, für die sie ursprünglich gedacht war“¹.

Die Konvention ist seit 1983 in Kraft und konnte am 1. Januar 2002 70 Mitgliedsstaaten aufweisen. Die Mitgliedschaft der Konvention wächst weiter, 2001 ratifizierten sieben Länder die Konvention oder traten dieser bei.² Die steigende Anzahl der Mitgliedsstaaten weist auf den Erfolg der Konvention hin, der teilweise den breit angelegten Zielen ohne Definition erforderlicher Verfahren zu verdanken ist. Die Konvention wird dadurch zu einem flexiblen Instrument, das in einer Vielfalt von Kulturen realisiert werden kann.

Der Spielraum der Konvention und die Anzahl der derzeitigen Mitgliedsstaaten führte zu der zunehmenden Erkenntnis, dass Verbesserungen erforderlich sind, um einen einheitlichen Erfolg der Konvention sicherzustellen. Dies führte wiederum zu dem Begriff „angemessene Vorgangsweise“ und zu einer Diskussion über die von den Mitgliedsstaaten für diese Zwecke eingeführten Verfahren und Praktiken. Das Erste Internationale Forum (*First International Forum*), das vom *National Center for Missing & Exploited Children (NCMEC)* veranstaltet und im September 1998 in Washington, DC, abgehalten wurde, erkannte die Notwendigkeit einer Abhandlung über die „angemessene Vorgangsweise“. Dieser Vorschlag wurde in der im Oktober 1999 in London abgehaltenen ersten Sitzung des Leitungsausschusses für Internationale Kindesentführungen des neu gegründeten *International Centre for Missing & Exploited Children (ICMEC)* wieder aufgenommen. In weiteren Sitzungen wurde Professor Nigel Lowe, Leiter des *Centre for International Family Law Studies* an der *Cardiff Law School*, mit der in dieser Abhandlung zusammengefassten Untersuchungsstudie beauftragt.

Diese Untersuchung sollte die Verfahren und Systeme von sieben Ländern untersuchen, nämlich Australien, Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich (UK), Kanada, Mexiko und die USA, um eine allgemein angemessene Vorgangsweise zu bestimmen. Das Ziel der Abhandlung ist, den untersuchten Ländern Reformvorschläge und Vorschläge zur besseren Handhabung von Entführungsfällen anzubieten und Ländern, die einen Beitritt zur Konvention in Erwägung ziehen, eventuell für sie geeignete Modelle vorzustellen.

¹ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, S. 14.

² Nämlich die Slowakei als ratifizierender Mitgliedsstaat und El Salvador, Estland, Lettland, Nicaragua, Peru und Sri Lanka als beitretende Länder.

1.2 HINTERGRUND DER ANGEMESSENEN VORGANGSWEISE

Aus dem im November 2000 in Alexandria, Virginia, USA abgehaltenen Zweiten Internationalen Kindesentführungsforum (*Second International Child Abduction Forum*) und den Gerichtstagungen im Juni 2000 in De Ruwenberg³ und im September 2000 in Washington, DC⁴ ging die Empfehlung hervor, die „besten Methoden“ auf der Vierten Sonderkommission der Konvention im März 2001 in Den Haag zu besprechen. Die Besprechung dieser Kommission betonte die Notwendigkeit einer einheitlichen Terminologie und der Bestimmung einer „angemessenen Vorgangsweise“ anstatt der „besten Vorgehensweise“.⁵ Die Erwartung, dass eine Methode die „beste“ ist, scheint mit den sehr unterschiedlichen Kulturen und Rechtssystemen, in denen die Konvention durchgeführt wird, nicht vereinbar zu sein, und kein Modell ist universal anwendbar. Schon die Anfangsphase unserer Untersuchung ließ eindeutig erkennen, wie unterschiedlich die einzelnen Gerichtsbarkeiten die Konvention durchführen.

Die Vierte Sonderkommission begrüßte den Vorschlag, nach einer angemessenen Vorgangsweise zu suchen, und brachte dies in den Aufzeichnungen von zwei Arbeitsgruppen (*Working Documents*) zum Ausdruck.⁶ Die abschließend vorgebrachten Schlussfolgerungen und Empfehlungen hielten fest, dass die:

„Mitgliedsstaaten der Konvention miteinander und zusammen mit der ständigen Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) Richtlinien für eine angemessene Vorgangsweise entwickeln sollten, die Artikel 7 der Konvention beigefügt werden. Bei diesen Richtlinien handelt es sich um praktische Vorschläge, die die Durchführung der Konvention erleichtern. Die Richtlinien legen den Schwerpunkt auf Durchführungsprobleme und sind insbesondere für neue Mitgliedsstaaten gedacht...“⁷

Wie angegeben sind die Richtlinien „insbesondere“ (aber nicht ausschließlich) für neue Mitgliedsstaaten gedacht. Obwohl die Schlussbemerkungen und Empfehlungen vor allem neue Mitgliedsstaaten zur Zielgruppe der Richtlinien machen, ist das eindeutig nicht ihr einziger Zweck, und es sollte beachtet werden, dass selbst für langjährige Mitglieder eine „angemessene Vorgangsweise“ kritisch ist. In der Tat legt diese Abhandlung den Schwerpunkt vor allem auf diese Länder.

1.3 HINTERGRUND DIESER ABHANDLUNG

Die vorliegende Abhandlung hat nicht vor, das Format für die Behandlung von Anträgen vorzuschlagen. Sie ist auch kein Vortrag über die Mindestanforderungen

³ Seminar über den internationalen Kinderschutz (*Judicial Seminar on the International Protection of the Child*) – De Ruwenberg, 3.-6. Juni 2000.

⁴ *Common Law* Konferenz über internationales Sorgerecht (*Common Law Judicial Conference on International Child Custody*) – Washington, DC, 17.-21. September 2000.

⁵ Vgl. Bericht über die dritte Sitzung der Vierten Sonderkommission, Den Haag, 23. März 2001, S. 4.

⁶ Vgl. Aufzeichnungen der Arbeitsgruppe (*Working Document*) Nr. 2 von ICMEC und Aufzeichnungen der Arbeitsgruppe (*Working Document*) Nr. 4 der britischen Delegation, der Vierten Sonderkommission, Den Haag, März 2001 vorgelegt.

⁷ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.16.

für neue Mitgliedsstaaten, obwohl diese Informationen für neue Mitgliedsstaaten sicherlich nützlich sind. Die Abhandlung dient stattdessen dem Zweck, die verschiedenen Aspekte einer angemessenen Vorgangsweise darzulegen, die sich beim Umgang mit überlasteten Gerichten in diversen rechtlichen und gesellschaftlichen Kulturen herausbilden. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission weisen darauf hin, dass „die bestehenden Zentralbehörden herausfinden sollten, wie sie ihr Sachwissen und ihre Erfahrungen mit anderen Zentralbehörden auf deren Ersuchen teilen können“⁸. Diese Abhandlung wird hoffentlich dazu führen, dass andere Zentralbehörden an der Sachkenntnis der etablierten Zentralbehörden der analysierten Mitgliedsstaaten teilhaben können. Ferner besteht die Hoffnung, dass diese Abhandlung nicht nur die Zentralbehörden anspricht, sondern auch die Erfahrungen mitteilt, die die untersuchten Länder bei der Durchführung der Konvention und dem damit verbundenen Verfahren gesammelt haben.

Fünf der analysierten Länder, nämlich Australien, Deutschland, Kanada, Mexiko und die Vereinigten Staaten, werden föderalistisch regiert. Großbritannien ist zwar kein föderalistisches Land, hat jedoch ebenfalls eine Reihe verschiedener Gerichtsbarkeiten. Drei der sieben Länder, nämlich Deutschland, Frankreich und Mexiko, unterstehen zivilen Rechtssystemen, während sich die vier restlichen Länder im wesentlichen an das *Common Law* halten. Eine Ausnahme bilden der kanadische Einzelstaat Quebec und der US-Einzelstaat Louisiana, in denen zivile Rechtssysteme gelten.

Die sieben für diese Untersuchung gewählten Länder sind schon seit mindestens zehn Jahren Mitglied der Konvention und besitzen damit umfassende Erfahrungen mit ihrer Durchführung. Alle diese Länder bearbeiten eine große Anzahl von Fällen und sind von zehn Mitgliedsstaaten die sieben, bei denen 1999 die meisten Fälle eingingen und die die meisten Anträge stellten.⁹ Die Länder bearbeiteten in diesem Jahr insgesamt 66% aller neu eingegangenen Rückgabe- und 69% aller neuen Zugangsanträge. In der Tat machen die Anträge dieser sieben Länder 39% sämtlicher Anträge aus, die 1999 unter der Konvention neu eingingen. Aus diesem Grund sollte die Bedeutung einer angemessenen Vorgangsweise in diesen Ländern nicht unterschätzt werden, da sie sicherstellen, dass die Konvention für einen Großteil der Fälle so effizient wie möglich durchgeführt wird.

Diese Abhandlung ist das Ergebnis umfassender Untersuchungen und Sitzungen mit dem Personal der Zentralbehörden in Australien, Deutschland, England und Wales, Frankreich, Mexiko und den Vereinigten Staaten. Mit den Zentralbehörden anderer Bereiche standen wir zudem in engem Kontakt per Email. Wir wohnten den wesentlichen internationalen Tagungen und Sitzungen bei und führten unsere Arbeit in häufiger Absprache mit *NCMEC* durch. Wir möchten uns an dieser Stelle recht herzlich für die bereitwillige Mitwirkung an diesem Projekt und die Hilfe des Personals der Zentralbehörden bedanken.

Diese Abhandlung befasst sich mit der angemessenen Vorgangsweise bezüglich der wichtigen Durchführungsbereiche, der Zentralbehörden, Gerichte und Richter, Vertretung vor Gericht, den Verfahren bei Verfügungen und deren

⁸ A.a.O., Par. 2.7.

⁹ Vorläufiges Dokument Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

Vollstreckung. Jedes Kapitel schließt mit Empfehlungen für eine angemessene Vorgangsweise ab. Vielfalt wird zwar unterstützt und notwendige Unterschiede anerkannt, wir hoffen jedoch, dass die angemessene Vorgangsweise einzelner Länder in den anderen, die wir untersuchten, und den restlichen Mitgliedsstaaten Anwendung finden.

2. DURCHFÜHRUNGSPROBLEME

2.1 RATIFIZIERUNG UND BEITRITT ZUR KONVENTION

Artikel 37 der Konvention sichert „Ländern die Mitgliedschaft zu, die zum Zeitpunkt der Vierzehnten Sitzung der Haager Konferenz über Internationales Privatrecht Mitgliedsstaaten dieser Konvention waren“, wobei es sich um den Zeitpunkt handelt, an dem die Konvention verhandelt wurde. Sämtliche damaligen Mitgliedsländer sind berechtigt, die Konvention zu ratifizieren, und alle gegenwärtigen und zukünftigen Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, alle ratifizierenden Länder aufzunehmen. Gemäß Artikel 38 können alle Länder, die zum Zeitpunkt der Vierzehnten Sitzung der Haager Konferenz nicht Mitgliedsstaaten waren, der Konvention beitreten.

Artikel 37 und 38 sind Bestandteil der „Schlussklauseln“ und sind nicht der Entwurf der Sonderkommission, da die Schlussklauseln sämtlicher in einer Sitzung der Konferenz aufgesetzten Konvention einheitlich behandelt werden.¹⁰ Die Sonderkommission bevorzugte jedoch den Vorschlag, dass jedes Land „der Konvention beitreten kann, aber der Beitritt ist nur für das Verhältnis zwischen dem beitretenden Land und den Mitgliedsstaaten wirksam, die binnen einer gewissen Frist keinen Einwand gegen den Beitritt erhoben haben“¹¹. Der Zweck dieser Bestimmung ist ein „Ausgleich zwischen dem Wunsch nach Einheitlichkeit und der Überzeugung, dass effektive Zusammenarbeit nur dann möglich ist, wenn die Parteien einander genügend vertrauen“¹². Diese Auslegung wurde jedoch nicht für Konventionen der Vierzehnten Sitzung angenommen, auf die Artikel 38 wie folgt Anwendung findet: „Ein Beitritt ist nur wirksam für das Verhältnis zwischen dem beitretenden Land und den Mitgliedsländern, die dem Beitritt zugestimmt haben.“

Aus diesem Grund sind die Mitgliedsstaaten verpflichtet, einen Beitritt formell anzunehmen, bevor er für das neu beitretende Land und die bestehenden Mitgliedsstaaten in Kraft tritt. Die Unterlassung eines Einspruchs gegen einen Beitritt allein hat nicht zur Folge, dass die Konvention zwischen zwei Ländern wirksam wird. Interessanterweise weicht diese Auslegung von anderen Haager Konventionen für Kinder ab, die ein positives Veto erfordern.¹³ In diplomatischer Hinsicht ist es jedoch einfacher, dem Beitritt eines Landes zuzustimmen, als einen Einspruch gegen einen Beitritt zu erheben.

¹⁰ Vgl. *Actes et documents de la Quatorzième session Tome III Enlèvement d'enfants / Kindesentführung*, Den Haag, 1980.

¹¹ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 49.

¹² A.a.O.

¹³ Vgl. das „Haager Übereinkommen von 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der inländischen Adoption“ und das „Haager Übereinkommen von 1996 über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Maßnahmen zum Schutz von Kindern“. Diese Übereinkommen nahmen den ursprünglichen Vorzug der Vierzehnten Sitzung an und treten automatisch zwischen den Mitgliedsstaaten in Kraft, sofern binnen einer bestimmten Frist kein Einspruch erhoben wird.

Australien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kanada und die Vereinigten Staaten waren zum Zeitpunkt der Vierzehnten Sitzung insgesamt Mitgliedsstaaten der Haager Konferenz und somit befugt, die Konvention über Kindesentführungen zu ratifizieren. Mexiko war hingegen zu diesem Zeitpunkt noch kein Mitgliedsstaat und ist aus diesem Grund nicht zur Ratifizierung befugt, es trat der Konvention jedoch gemäß Artikel 38 bei. Die sechs ratifizierenden Länder stimmten alle dem Beitritt von Mexiko zu, wodurch die Konvention zwischen jedem der sieben Länder wirksam ist.

Die Tatsache, dass die bestehenden Mitgliedsstaaten, egal ob sie beitreten oder ratifizieren, verpflichtet sind, dem Beitritt neuer Länder zuzustimmen, kann in gewisser Hinsicht im Hinblick auf die Geltung der Konvention zu Verwirrungen führen. Obwohl die Konvention am 1. Januar 2002 70 Mitgliedsstaaten aufweisen konnte, ist sie nicht zwischen allen 70 Ländern in Kraft, da viele gewisse Beitritte nicht akzeptiert haben. Die Haager Webseite zeichnet den aktuellen Stand der Konvention auf und ermöglicht es Zentralbehörden und Personen herauszufinden, ob die Konvention zwischen ihnen und einem anderen Land in Kraft ist. Einzelheiten über neue Beitritte sollten umgehend bei der laufenden Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) eingereicht werden, damit die Zentralbehörden auf dem laufenden bleiben. Wenn erforderlich sollte diese Anforderung auch in den einheimischen Gesetzen zum Ausdruck kommen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die britischen Gesetze, die die Mitgliedsstaaten angaben, für die die Konvention mit Großbritannien wirksam ist, erst im Dezember 2001 geändert wurden, um die Ratifizierungen der Türkei im Jahr 2000 und der Slowakei im Jahr 2001 einzuschließen.¹⁴

Dieses Kapitel befasst sich mit der Durchführung der Konvention in den sieben Mitgliedsstaaten und die Einstellung dieser Staaten gegenüber der Aufnahme neu beitretender Länder. Der Bericht beschreibt zudem andere Maßnahmen, die diese Länder ergriffen haben, um eine umfassende Anwendung der Konvention sicherzustellen. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang bilaterale Verträge, die im Rahmen der Konvention mit Mitglieds- und Nichtmitgliedsstaaten abgeschlossen werden.

2.2 DURCHFÜHRUNG DER KONVENTION

Die meisten Länder benötigen Durchführungsgesetze, die die Konvention für wirksam erklären. In manchen Ländern treten internationale Abkommen automatisch in Kraft und erübrigen Durchführungsgesetze. Gewisse Durchführungsgesetze können jedoch für manche Bestimmungen der Konvention erforderlich sein, wie die Einrichtung von Zentralbehörden und Festlegung von Verfahren und Gerichten, die in den Fällen der Konvention in Anspruch genommen werden.

In der Sitzung der Vierten Sonderkommission wurde eine Umfrage für neue Mitgliedsstaaten vorgeschlagen und in den Schlussfolgerungen und Empfehlungen erwähnt. Der Einschluss der folgenden Durchführungsfragen wurde genehmigt:

„(a) Sind Durchführungsgesetze erforderlich, bevor die Konvention im einheimischen Recht rechtskräftig wird?

(b) Wenn ja, wurden die erforderlichen Gesetze verabschiedet und sind sie wirksam?“

¹⁴ Kindesentführungs- und Sorgerechtsverfügung (Konventionsparteien) (Nachtrag) 2001 SI 2001/3923.

Diese Fragen sind nicht nur für neue Mitgliedsstaaten von Bedeutung, sondern treffen auch auf die bestehenden Mitgliedsstaaten zu. Beispiele von Durchführungsgesetzen können anderen Ländern Einblick verschaffen in die Art und Weise, wie die Konvention in einem bestimmten Land durchgeführt worden ist. Die Gesetze können zu den Kontaktinformationen auf der Haager Webseite hinzugefügt oder auf den Webseiten der einzelnen Zentralbehörden veröffentlicht werden. Die Webseiten einiger Zentralbehörden enthalten diese Informationen bereits.

Frankreich und Kanada waren zwei der ursprünglichen drei ratifizierenden Länder, die 1983 zum Inkrafttreten der Konvention beitrugen.¹⁵ In Kanada fällt das Familienrecht jedoch unter die verfassungsrechtliche Zuständigkeit der Provinzen und Territorien und musste folglich von den Provinzen durchgeführt werden. Dieser Prozess war 1988 in ganz Kanada abgeschlossen. Einige dieser Gerichtsbarkeiten führten die Konvention durch, indem sie sie zu bestehenden Gesetzen hinzufügten, andere verabschiedeten neue Gesetze. Im Jahr 1999 wurde Nunavut als neues kanadisches Territorium gegründet und die Gesetze der Nordwestlichen Territorien, die in Kraft waren, als Nunavut ein eigenständiges Territorium wurde, fanden auf Nunavut Anwendung.¹⁶ Aus diesem Grund war die Konvention für Nunavut seit seiner Gründung in Kraft, eine getrennte Zentralbehörde wurde jedoch erst 2001 eingerichtet.¹⁷

In Frankreich, einschließlich seiner Departements und Territorien in Übersee, werden internationale Konventionen unmittelbar nach der Veröffentlichung einer Ratifikationsverfügung im Amtsblatt „*Journal Officiel*“ wirksam, und separate Durchführungsgesetze erübrigen sich. Die Konvention wurde deshalb in Frankreich nach ihrer Veröffentlichung im *Journal Officiel* im Dezember 1983 wirksam.

Großbritannien war der fünfte Mitgliedsstaat der Konvention und führte sie mit dem vom Parlament verabschiedeten Kindesentführungs- und Sorgerechtsgesetz (*Child Abduction and Custody Act*) von 1985 durch, das 1986 in Kraft trat. Die Vereinigten Staaten führten die Konvention ebenfalls mit einem Gesetz durch, dem Gesetz für die Verhinderung internationaler Kindesentführungen (*International Child Abduction Remedies Act*) von 1988, das im selben Jahr wirksam wurde. Die Vereinigten Staaten waren der zehnte Mitgliedsstaat der Konvention, und diese Konvention war die erste Haager Konvention über Familienrecht, an der sich die Vereinigten Staaten beteiligten.

Eine selbstdurchführende Konvention muss in Deutschland nicht Wort für Wort in ein Bundesgesetz aufgenommen werden. Es genügt, ein Gesetz zu verabschieden, das die Konvention genehmigt, es sei denn, es wurden gewisse Vorbehalte gemacht. Die Einrichtung von Organen, die für eine Konvention zuständig sind, erfordert jedoch entsprechende Gesetze. Das deutsche Durchführungsgesetz für diese Konvention, das *Gesetz zur Durchführung von Sorgerechtsübereinkommen und zur Änderung des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit sowie anderer Gesetze 1990* („SorgeRückAG“), trat 1990 in Kraft und machte Deutschland zum 16. Mitgliedsstaat der Konvention. Dieses im April 1990 erlassene Bundesgesetz gilt für die gesamte Bundesrepublik Deutschland, also für das im Oktober 1990

¹⁵ Der dritte Mitgliedsstaat ist Portugal.

¹⁶ Vgl. Nunavut Act S.C., Kap. 28 Abschnitte 3, 29 (1993).

¹⁷ Vgl. Haager Webseite <http://www.hcch.net/e/authorities/caabduct.html#ca>

vereinte ehemalige West- und Ostdeutschland. Da die Konvention selbstdurchführend war, trat sie unmittelbar nach der Verabschiedung des Durchführungsgesetzes in Kraft. Das Gesetz befasst sich mit vier umfassenden Belangen: die Einrichtung und Regulierung der Zentralbehörde, die Festlegung der zuständigen Gerichte, die Definition des Verfahrens für eingehende Anträge und zuletzt die Bestimmung der im Rahmen der Konvention anfallenden Kosten und die Verfügbarkeit von Prozesskostenhilfe.

Australien führte die Konvention mit Durchführungsvorschriften, die Familienrechtsvorschriften von 1986 (*Child Abduction Convention*) durch, wofür die Befugnis im Familienrechtsgesetz von 1975 (Cth) s 111B erteilt worden war. Diese Vorschriften traten 1987 in Kraft und machten Australien zum siebten Mitgliedsstaat der Konvention. Vorschriften bieten erhöhte Flexibilität und sind aufgrund von Gerichtsentscheidungen leicht zu ändern. Sie wurden z.B. unlängst durch einen Nachtrag zum Familiengesetz von 2000 ergänzt. Ungewöhnlich ist, dass die australischen Vorschriften nicht immer denselben Wortlaut enthalten wie die Konvention (dies ist jedoch auch in der kanadischen Provinz Quebec der Fall)¹⁸, wodurch offensichtlich die Gefahr besteht, dass sich Gerichtsentscheidungen auf den Wortlaut der Vorschriften beziehen und nicht auf die Konvention selbst.

In Mexiko war die Durchführungsmethode wieder anders. Der Senat „*La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión*“ genehmigte die Konvention, und diese Ermächtigung wurde 1991 im offiziellen Tagebuch (*Official Diary*) der Föderation, dem „*Diario Oficial de la Federación*“ veröffentlicht. Die Konvention trat 1991 in Mexiko in Kraft und machte Mexiko zum 20. Mitgliedsstaat der Konvention und zum vierten Beitrittsland.

Obwohl die Konvention die Durchführungsmethode nicht anspricht und die Mitgliedsländer verpflichtet sind, sich bei der Durchführung internationaler Konventionen an ihre einheimischen Gesetze zu halten, sind einige gute Anwendungspunkte zu erwähnen. Bei Durchführungen, die auf Vorschriften oder einem Gesetz basieren, können verbesserungsbedürftige Bereiche durch nachfolgende Gesetze leicht geändert werden. Die jüngsten Ergänzungen der australischen Durchführungsvorschriften wurden schon erwähnt. An dieser Stelle ist auch auf das deutsche Durchführungsgesetz von 1990 hinzuweisen, das später durch das Gesetz von 1999 (Gesetz zur Änderung von Zuständigkeiten nach dem Sorgerechtsübereinkommen Ausführungsgesetz) ergänzt wurde, das die Zuständigkeit auf nur 24 Bezirksgerichte beschränkt. Im Oktober 2000 wurden in Deutschland weitere Veränderungen der Gerichtsverhandlungen und der Gesuche um Prozesskostenhilfe eingebracht. Das Fehlen von Durchführungsgesetzen lässt natürlich nicht den Schluss zu, dass später keine Änderungen vorgenommen werden können. In der Tat wird dies durch Frankreich gezeigt, wo neue Gesetze die Anzahl der Gerichte einschränkten, die zum Anhören von Haager Fällen befugt sind.¹⁹

¹⁸ Der zweite Paragraph von Artikel 12 sieht z.B. vor, dass „die Gerichts- oder Verwaltungsorgane... auch die Rückgabe des Kindes verfügen, es sei denn, es wird bewiesen, dass sich das Kind inzwischen an seine neue Umgebung gewöhnt hat“. Die entsprechende Regelung in Österreich (Regelung 16 (1) (b)) schreibt vor, dass „ein Gericht die Rückgabe des Kindes zu verfügen hat,... es sei denn, das Gericht ist überzeugt, dass sich das Kind an seine neue Umgebung gewöhnt hat“. Diese Regelung lässt das Wort „inzwischen“ aus, das im Text der Konvention enthalten ist.

¹⁹ Vgl. Artikel 20 und 21 von *la loi du 4 Mars 2002*.

Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission wiesen darauf hin, dass „in Anbetracht der in manchen Fällen erheblichen Änderungen der nationalen und regionalen Rahmenbedingungen“ „die Durchführung auf nationaler oder regionaler Ebene als ein Prozess anzusehen ist, der sich stets entwickelt und verbessert, selbst wenn der Inhalt der Konvention unverändert bleibt“. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, dass die Mitgliedsstaaten fortwährend erwägen, wie die Konvention innerhalb ihrer einheimischen Gesetze durchgeführt wird und wenn notwendig oder angemessen die Durchführungsmethoden oder -mittel wechseln, um sie den Änderungen der Rechtssysteme anzupassen. Die Durchführung sollte nicht als ein einmaliges Ereignis, sondern als Prozess angesehen werden, der ständig der Verbesserung bedarf. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass Deutschland seine anfänglichen Durchführungsgesetze häufiger als die anderen Mitgliedsstaaten änderte, um die Durchführung der Konvention zu verbessern. Eine Bewertung der Auswirkungen dieser Reformen könnte zwar verfrüht sein, aber das deutsche Reformmodell scheint andere Mitgliedsländer zu Änderungen zu veranlassen.²⁰

2.3 AUFNAHME BEITRETENDER STAATEN

Die in dieser Abhandlung analysierten Mitgliedsstaaten führen die Annahme von Beitritten unterschiedlich durch. Das Ergebnis ist eine erhebliche Abweichung in der Anzahl der Länder, mit denen die Konvention im Hinblick auf diese sieben Mitgliedsstaaten wirksam ist. An einem Ende des Spektrums befindet sich Australien, wo die Konvention am 1. Januar 2002 mit 63 anderen Ländern wirksam ist, und am anderen Ende Frankreich, wo die Konvention nur mit 42 anderen Ländern wirksam ist. Für Australien ist die Konvention also mit 21 mehr Ländern wirksam als für Frankreich.

Vier der sieben Mitgliedsstaaten, namentlich Australien, Deutschland, Kanada und Mexiko, nahmen 2001 Beitritte an. Australien nahm im Mai 2001 fünf²¹ neu beitretende Länder an, Kanada im Januar 2001 vier²², Deutschland im Dezember 2001 zwei²³ und Mexiko im Juni 2001 acht²⁴.

Großbritannien akzeptierte vor kurzem den Beitritt von Malta, nachdem es seit dem Mai 1998, als es Turkmenistan annahm, keinen Beitritten mehr zustimmte. Die Konvention trat im März 2002 zwischen den beiden Ländern in Kraft. Aber Großbritannien unterließ es, den Beitritt der sieben Länder zu akzeptieren, die der Konvention zwischen Turkmenistan und Malta beitraten. Dasselbe war der Fall für die acht Länder, die der Konvention nach Malta beitraten.

Im Gegensatz hierzu haben Frankreich und die Vereinigten Staaten in den letzten Jahren überhaupt keine Beitritte angenommen. Der Grund für die Nichtannahme von Beitritten liegt zum Teil in der Besorgnis, dass die beitretenden Länder u.U. nicht in der Lage sind, die Konvention effektiv

²⁰ Im Hinblick auf die Reformen, die die Zuständigkeit auf eine kleine Anzahl von Gerichten beschränken, schloss sich Frankreich wie schon erwähnt dem deutschen Beispiel an. Ferner wurde uns mitgeteilt, dass Österreich die Beschränkung der Zuständigkeit aktiv in Erwägung zieht, ebenso Dänemark und Portugal.

²¹ Brasilien, Malta, Trinidad und Tobago, Uruguay, Usbekistan.

²² Fiji, Republik Moldova, Paraguay, Turkmenistan.

²³ Estland und Paraguay.

²⁴ Brasilien, Kolumbien, Costa Rica, Island, Nicaragua, Paraguay, Südafrika, Uruguay.

durchzuführen. Natürlich ist es wichtig, dass ein beitretendes Land die für die Durchführung der Konvention erforderlichen Verfahren und Organe einrichtet, bevor sie in dem entsprechenden Land wirksam werden kann. Echte Besorgnis über die Unfähigkeit, die Konvention durchzuführen, ist ein gültiger Grund, einen Beitritt nicht anzunehmen. Andererseits scheinen bestimmte Mitgliedsstaaten in letzter Zeit die Einstellung angenommen zu haben, keinerlei Beitritte anzunehmen. Die Vereinigten Staaten haben schon seit ihrer Annahme des Beitritts von Südafrika im November 1997 keine Beitritte mehr angenommen, und 18 Länder traten der Konvention bei, ohne von den Vereinigten Staaten anerkannt zu werden. Der letzte von Frankreich akzeptierte Beitritt war der von Chile im Februar 1996, und vor diesem Zeitpunkt fanden viele Beitritte statt, die Frankreich nicht anerkannte. In der Tat unterließ es Frankreich, 27 beitretende Länder zu akzeptieren.

Eine Konvention, die zum großen Teil von der Mitarbeit abhängt, muss ihren Mitgliedsstaaten eine effektive Zusammenarbeit mit dem betreffenden beitretenden Land ermöglichen können. Natürlich sollte man bei der Annahme eines Beitritts Vorsicht walten lassen, eine Person kann sich jedoch direkt an ein Gericht²⁵ wenden, nachdem ein Beitritt akzeptiert wurde und mit der Maßgabe, dass die Konvention in dem Mitgliedsland ordnungsgemäß durchgeführt worden ist, hat eine Person nach der Konvention Anspruch auf einen Rechtsbehelf, selbst wenn die entsprechenden Verwaltungsorgane wie Zentralbehörden fehlen. In anderen Worten, selbst wenn die Zentralbehörden nicht eingerichtet wurden, könnte die Annahme eines Beitritts dennoch wünschenswert sein. Jedenfalls sollte die offensichtlich negative Einstellung gegenüber Beitritten, die sich in den letzten Jahren vor allem in Frankreich, den Vereinigten Staaten und in gewissem Ausmaß auch in Großbritannien breit machte, nicht befürwortet werden. Die Konvention stellt einen Mechanismus dar, der die Zusammenarbeit in internationalen Sorgerechts- und Zugangsfällen ermöglicht, und die Mitgliedsstaaten sollten neue Beitritte begrüßen. Nach der Feststellung, dass diese Länder die zur Handhabung von Anträgen erforderlichen Organe besitzen, sollten Beitritte zum Vorteil beider Länder umgehend akzeptiert werden. In der Tat weisen die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission darauf hin, dass „die Bemühungen fortgeführt werden sollten, die Ratifizierungen und Beitritte zur Konvention von 1980 durch Länder, die die Verpflichtungen der Konvention auf sich nehmen können, zu fördern“²⁶.

Erkennt ein Mitgliedsstaat einen Beitritt an, sollte dies der laufenden Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) mitgeteilt werden, damit diese die Mitteilung auf der Haager Webseite veröffentlichen kann. Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission wiesen ferner darauf hin, dass die Zentralbehörden aufzufordern sind, eine Webseite einzurichten oder einen Prospekt zu veröffentlichen, die verschiedene Angaben enthalten, einschließlich „der anderen Mitgliedsstaaten, für die die Konvention wirksam ist“²⁷.

²⁵ Vgl. Artikel 29 der Haager Konvention, zu finden unter <http://www.hcch.net/e/conventions.text28e.html>

²⁶ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 7.2.

²⁷ A.a.O., Par. 1.8.

2.4 BILATERALE UND ANDERE VEREINBARUNGEN

In den Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission werden die Zentralbehörden aufgefordert, „sich mit den praktischen Problemen bei der Durchführung der Konvention zu befassen und diese Probleme mit anderen Zentralbehörden zu besprechen“²⁸. Ferner wurde vorgeschlagen, dass „gemeinsame Sitzungen angebracht wären, die die Haager Konferenz in manchen Fällen leiten könnte, wenn eine Gruppe von Zentralbehörden auf dieselben Probleme stößt“²⁹. Viele Zentralbehörden haben derartige Sitzungen anberaumt, um Probleme mit bestimmten Ländern zu beheben. Für Frankreich und Deutschland wurde ein Ausschuss eingerichtet, der sich mit den problematischen deutsch-französischen Fällen befasst, und eine länderübergreifende Gruppe von Sachverständigen wurde gegründet, die die Probleme zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten anspricht.

Die Beamten in Mexiko und den Vereinigten Staaten haben zu einer besseren Durchführung der Konvention für diese beiden Mitgliedsstaaten beigetragen, indem sie Treffen zwischen Richtern und Behörden von Südkalifornien, USA, und Baja California, Mexiko, veranstaltet haben. Wir haben auch Kenntnis von Sitzungen des Personals verschiedener Zentralbehörden, die zur Lösung besonders schwieriger Fälle oder allgemeinerer Probleme einberufen wurden. Diese Sitzungen sind empfehlenswert, wenn sie die Durchführung der Konvention verbessern.

Die Mitgliedsstaaten haben nicht nur miteinander Sitzungen abgehalten oder Vereinbarungen getroffen, sondern setzten sich auch mit Ländern zusammen, die nicht Mitglieder sind. Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission fordern die Mitgliedsstaaten auf, zusätzliche Ratifizierungen und Beitritte zu fördern und „für diesen Zweck Sitzungen auf regionaler Ebene anzuberaumen“³⁰. Einige Mitgliedsländer gingen einen Schritt weiter und haben Sitzungen mit Ländern abgehalten, deren Ratifizierung oder Beitritt zur Konvention unwahrscheinlich ist, weil sich dies mit ihrem Wertesystem nicht vereinbaren lässt. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang die Länder, die sich an das Recht Shari'a halten. Verschiedene Mitgliedsstaaten der Konvention schlossen bilaterale Vereinbarungen mit islamischen Ländern ab, die sich oft auf die Konvention stützen. Frankreich schloss derartige Vereinbarungen als erstes ab, und derzeit hat Frankreich fünf bilaterale Abkommen mit Ländern, die nicht Mitglied der Konvention sind.³¹ Kanada und Australien zeichnen sich ebenfalls durch bilaterale Vereinbarungen aus. Kanada schloss eine bilaterale Vereinbarung mit Ägypten ab und unterzeichnete einen Vertrag mit dem Libanon, der noch nicht wirksam ist. Ferner zieht Kanada ein Abkommen mit Jordanien in Erwägung. Australien verhandelte einen bis jetzt noch nicht wirksamen Vertrag mit Ägypten, der sich auf den kanadischen stützt und ist gerade dabei, ein Abkommen mit dem Libanon zu verhandeln. Großbritannien zieht in Form einer Absichtserklärung auch eine bilaterale Vereinbarung mit Ägypten in Erwägung.

²⁸ A.a.O., Par. 2.9.

²⁹ A.a.O.

³⁰ A.a.O., Par. 7.2.

³¹ Namentlich Marokko seit 1981, Tunesien und Ägypten seit 1982, Algerien seit 1988 und Libanon seit 1999.

2.5 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE

- Die Mitgliedsstaaten sollten gewährleisten, dass die für die Einrichtung von Zentralbehörden und anderen notwendigen Strukturen erforderlichen Gesetze bestehen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten ihre Durchführungsgesetze auf den Webseiten der Zentralbehörden, in einem Prospekt oder einer Broschüre veröffentlichen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten eine erneute Formulierung der Konvention in ihren Durchführungsgesetzen unterlassen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten die Durchführung der Konvention als laufenden Entwicklungs- und Verbesserungsprozess ansehen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten die ständige Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) benachrichtigen, nachdem sie sich zur Annahme des Beitritts eines anderen Landes entschlossen haben, damit die entsprechenden Informationen auf der Webseite veröffentlicht werden können.
- Die Mitgliedsstaaten sollten die Annahme des Beitritts anderer Länder, die die erforderlichen Durchführungsgesetze schon verabschiedet haben, ernsthaft in Erwägung ziehen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten Sitzungen abhalten, um zusätzliche Ratifizierungen und Beitritte zur Konvention zu fördern.
- Die Mitgliedsstaaten sollten regionale und bi-nationale Sitzungen mit anderen Ländern abhalten, wenn bei der Durchführung der Konvention Schwierigkeiten zwischen Ländern aufkommen.
- Die Mitgliedsstaaten sollten die Entwicklung bilateraler Verträge mit Nichtmitgliedsstaaten, die die Konvention wahrscheinlich nicht ratifizieren oder dieser nicht beitreten werden, fördern und auf diese Weise Systeme und Mechanismen einrichten, die bei Entführungen in diesen Staaten Zugang zu den Kindern ermöglichen.

3. ZENTRALBEHÖRDEN – STRUKTUR, RESSOURCEN, PERSONAL UND KOMMUNIKATION

3.1 EINFÜHRUNG

Die Konvention berechtigt Personen, sich direkt³² an die Gerichts- bzw. Verwaltungsorgane zu wenden, die zur Durchführung der Konvention berechtigt sind.³³ Da die Konvention jedoch die Verwendung von Zentralbehörden vorzieht³⁴, kann das von der Konvention verabschiedete System als „gemischtes System“³⁵ bezeichnet werden. Die Einrichtung von Zentralbehörden ist dennoch vorgeschrieben, Artikel 6 (1) *sieht vor*, dass die Mitgliedsstaaten „Zentralbehörden einrichten, die die ihnen von der Konvention auferlegten Pflichten erfüllen“³⁶. Ferner sind die Mitgliedsstaaten, bei denen es sich um

³² Vgl. Artikel 29 der Haager Konvention, op.cit., Anmerkung 25.

³³ Aus diesem Grund legt das Übereinkommen den Gerichts- und Verwaltungsorganen sowie den Zentralbehörden gewisse Verpflichtungen auf, siehe unter 4.

³⁴ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 42.

³⁵ Vgl. a.a.O., Par. 43.

³⁶ Zusätzliche Betonung.

„föderalistische Länder, um Länder mit mehreren Rechtssystemen oder Länder mit autonomen Gebietskörperschaften“ handelt, gemäß Artikel 6 (2) befugt, „mehrere Zentralbehörden zu ernennen und den örtlichen Geltungsbereich ihrer Befugnisse zu bestimmen“. Es ist also möglich, dass in einem Mitgliedsstaat mehrere Zentralbehörden tätig sind.

Artikel 6 schreibt zwar die Einrichtung einer Zentralbehörde vor und Artikel 7 erwähnt einige der Pflichten, die diesen Behörden auferlegt werden, aber die Konvention sieht keine bestimmte Struktur für die Zentralbehörde vor. Diese Unterlassung war absichtlich, da die mit dem Entwurf der Konvention beauftragten Delegierten die großen Unterschiede der internen Organisation der Länder erkannten und es für ratsam hielten, die Struktur und Rechtsfähigkeit der Zentralbehörden nicht zu definieren.³⁷ Das Ergebnis sind weltweite Zentralbehörden, deren Struktur, verfügbares Personal und Ressourcen stark voneinander abweichen.

3.2 STRUKTUR DER ZENTRALBEHÖRDEN

Als erstes ist zu erwähnen, dass die Struktur der Zentralbehörden in jedem Mitgliedsstaat unterschiedlich ist. In den sieben analysierten Mitgliedsstaaten sind 36 Zentralbehörden tätig und eine Organisation, die für die Verpflichtungen einer Zentralbehörde zuständig ist. Drei der sieben untersuchten Mitgliedsstaaten, nämlich Australien, Großbritannien und Kanada richteten mehrere Zentralbehörden ein. Australien und Kanada haben in jedem Einzelstaat, jeder Provinz³⁸ oder Territorium Zentralbehörden und auch eine Bundeszentralbehörde eingerichtet. Die von diesen Körperschaften übernommenen Funktionen sind jedoch unterschiedlich. Die Konvention wird in Kanada von den Provinzen durchgeführt, und die Zentralbehörden der Provinzen und Territorien sind für die Bearbeitung der einzelnen Fälle zuständig. Die Bundeszentralbehörde bietet Auskünfte und Schulung, kommt jedoch mit den Fällen nur dann direkt in Verbindung, wenn der genaue kanadische Aufenthaltsort eines Kindes nicht bekannt ist. In Australien wird die Konvention hingegen auf Bundesebene ausgeführt, und sämtliche Anträge werden über die Bundeszentralbehörde, die Zentralbehörde des Commonwealth genannt, geleitet. Die Fälle werden zwar auf regionaler Ebene von den Zentralbehörden der Einzelstaaten und Territorien eingeleitet, sie führen diese Aufgabe jedoch im wesentlichen für die Zentralbehörde des Commonwealth aus.³⁹

Die beiden Strukturen scheinen in diesen Mitgliedsländern angebracht zu sein, aber das australische System ist zweifellos einfacher für ausländische Zentralbehörden und Antragsteller, da sie sich nur an eine Körperschaft, die Zentralbehörde des Commonwealth, wenden müssen. Obwohl den ausländischen Zentralbehörden ihre Arbeit durch eine einzige Zentralbehörde u.U. erleichtert wird, könnte dieses System die regionalen Zentralbehörden absondern. In einem System, das Anträge wie in Kanada auf Provinzebene bearbeitet, besteht hingegen die Möglichkeit, dass sich die Bundeszentralbehörde

³⁷ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 45.

³⁸ In der Tat befinden sich in der kanadischen Provinz Alberta zwei Zentralbehörden, eine in Calgary und die andere in Edmonton.

³⁹ In Australien werden die einzelstaatlichen Zentralbehörden und die Zentralbehörde des Commonwealth gemäß Teil 1 der Ausführungsvorschriften, den Vorschriften des Familienrechts (Übereinkommen über Kindesentführungen) von 1986, eingerichtet.

etwas abgetrennt fühlt. Artikel 6 (2) der Konvention gestattet es den Mitgliedsstaaten zwar, mehrere Zentralbehörden einzurichten, er sieht jedoch auch vor, dass die Mitgliedsländer „eine Zentralbehörde bestimmen, die Anträge entgegennimmt und sie an die entsprechende Zentralbehörde innerhalb des Landes weiterleitet“⁴⁰. Diese Bestimmung unterstellt die Ernennung einer Zentralbehörde innerhalb des Mitgliedslands, an die sich das Ausland wenden kann, und diese Zentralbehörde leitet die Anträge wenn angemessen wiederum an eine regionale Zentralbehörde weiter. Eine gewisse Ähnlichkeit mit dem australischen Modell lässt sich nicht verleugnen. In der Tat spricht der Pérez-Vera-Bericht von einer „Art Hierarchie der Zentralbehörden“⁴¹. Diese Art von System bringt gewisse Vorteile. Das australische Modell war uns als Außenseiter leichter verständlich als das kanadische Modell, jedoch ist zu erwähnen, dass keine der anderen Zentralbehörden das kanadische Modell je kritisierte. In der Tat kann es in einem System, das wie in Kanada die Konvention auf Provinzebene ausführt (im Gegensatz zu Australien, in dem die Konvention auf Bundesebene operiert) dazu kommen, dass durch die zusätzliche Verwaltungsebene Zeit verloren geht, wenn darauf bestanden wird, dass Anträge von der Bundeszentralbehörde weiterzuleiten sind.

Der Pérez-Vera-Bericht betont die Bestimmung einer Zentralbehörde, die Anträge an die entsprechenden Körperschaften innerhalb des Mitgliedslands weiterleitet,

„da die Konvention eine Frist vorschreibt, binnen der die Gerichts- oder Verwaltungsorgane des ersuchten Landes zur umgehenden Rückgabe des Kindes verpflichtet sind; eine falsche Wahl der ersuchten Zentralbehörde könnte folglich für die Ansprüche der Parteien schwere Folgen haben“⁴².

Von zusätzlicher Bedeutung ist, dass eine Körperschaft mit sämtlichen Fällen bekannt ist, die in einem Mitgliedsstaat eingereicht werden. Auf diese Weise können Rückgaben statistisch festgehalten und Trends identifiziert werden. Eine für das gesamte Mitgliedsland zuständige Zentralbehörde kann auch wie in Kanada bei der Bereitstellung von Schulung und Auskünften nützlich sein, da diese dadurch für ein Mitgliedsland vereinheitlicht werden.

Großbritannien wird zwar nicht föderalistisch regiert, weist jedoch drei getrennte Gerichtsbarkeiten auf⁴³: England und Wales, Nordirland und Schottland. Da in Großbritannien „mehr als ein Rechtssystem“ gilt⁴⁴, ist dort auch die Einrichtung mehrerer Zentralbehörden zulässig. Gemäß dem Durchführungsgesetz, das Gesetz über Kindesentführungen und Sorgerecht (*Child Abduction and Custody Act*) von 1985, ist der Lord Chancellor die Zentralbehörde für England und Wales und für Nordirland⁴⁵, obwohl in der Praxis beide Gerichtsbarkeiten Verwaltungsorgane eingerichtet haben, die für die Funktionen der Zentralbehörde zuständig sind. In England und Wales handelt es sich dabei um das Kindesentführungsamt (*Child Abduction Unit*) und in

⁴⁰ Zusätzliche Betonung.

⁴¹ Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 46.

⁴² A.a.O., Par. 47.

⁴³ Auslegungsgesetz von 1978, Anhang 1.

⁴⁴ Vgl. Artikel 6 (2) der Haager Konvention, op.cit., Anmerkung 25.

⁴⁵ Gesetz über Kindesentführung und Sorgerecht (*Child Abduction and Custody Act*) von 1985, Abschnitt 3 (1) (a).

Nordirland um den nordirischen Gerichtsdienst (*Northern Ireland Court Service*). In Schottland wird der Justizminister zur Zentralbehörde ernannt⁴⁶, und ein Verwaltungsorgan der Zivilrechts- und Auslandsabteilung (*Civil Justice and International Division*) des schottischen Exekutivjustizministeriums (*Scottish Executive Justice Department*) erledigt die Aufgaben der für Schottland eingerichteten Zentralbehörde.

Großbritannien hat auch ihre Ratifizierung auf gewisse abhängige Territorien, wie Bermuda, die Cayman- und Falkland-Inseln, Isle of Man und Montserrat, für die jeweils eine getrennte Zentralbehörde eingerichtet wurde, ausgedehnt.

Obwohl die Konvention innerhalb von Großbritannien auf regionaler Ebene durchgeführt wird, wurde die Zentralbehörde für England und Wales zur Zentralbehörde ernannt, die sämtliche Anträge entgegennimmt und an die entsprechende Gerichtsbarkeit weiterleitet. In der Praxis gehen an Großbritannien gestellte Anträge bei dem entsprechenden regionalen Organ ein und die Konvention funktioniert ähnlich wie in Kanada auf regionaler Ebene.

Die drei Mitgliedsstaaten, die oben analysiert wurden, richteten mehrere Zentralbehörden ein, aber die restlichen vier Staaten wählten ein zentrales Organ für die Durchführung der Konvention. Frankreich wird nicht föderalistisch regiert und führt die Konvention folglich über eine einzige Zentralbehörde aus, die für die gesamte französische Republik, einschließlich Frankreich (*France Métropolitaine*), seine Departements (*Départements d'Outre-Mer*)⁴⁷, und Territorien in Übersee (*Territoires d'Outre Mer*) zuständig ist.⁴⁸ Die Pariser Zentralbehörde nimmt also die Anträge für sämtliche Bereiche der französischen Republik entgegen. Das kann sich als problematisch erweisen, da z.B. auf das französische Polynesien und Frankreich sehr unterschiedliche Uhrzeiten zutreffen.

Die übrigen drei Mitgliedsstaaten, Deutschland, Mexiko und die Vereinigten Staaten, werden föderalistisch regiert und besitzen jeweils eine Zentralbehörde, obwohl die Fälle von den örtlichen Gerichten des Bundeslands/ Einzelstaats bearbeitet werden, in dem das Kind sich aufhält. In Deutschland übernimmt der Bundesstaatsanwalt des Bundesgerichtshofs die Verantwortung für die Pflichten der Zentralbehörde.⁴⁹ In Mexiko ist die Zentralbehörde Bestandteil der Rechtsberatungsabteilung, „*Consultoría Jurídica*“, des Ausländischen Amtes. Auf regionaler Ebene verlässt sich die Zentralbehörde in hohem Maß auf eine Organisation namens *Desarrollo Integral de la Familia (DIF)*, eine nationale staatliche Einrichtung, die auf bundes-, landes- und kommunaler Ebene verwaltet wird.⁵⁰ *DIF* trägt die Verantwortung für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung der Familie und liefert kostenlose Prozesskostenhilfe und sonstige Unterstützung. Die mexikanische Zentralbehörde unterzeichnete zudem einen Vertrag mit der Mehrheit der *DIFs* der Einzelstaaten⁵¹, der diese zur Teilnahme an Haager Gerichtsverfahren ermächtigt. Die Haager Webseite bezeichnet die *DIFs* als die Zentralbehörden des Einzelstaats, was jedoch nicht genau zutrifft. Sie üben jedoch auf regionaler Ebene einige der Funktionen der Zentralbehörde aus.

⁴⁶ Obwohl das Gesetz über Kindesentführung und Sorgerecht (*Child Abduction and Custody Act*) von 1985, Abschnitt 3 (1) (b) den Innenminister als die schottische Zentralbehörde bezeichnet, ist der Justizminister aufgrund des schottischen Gesetzes (*Scotland Act*) von 1998, Abschnitt 53 die Zentralbehörde.

⁴⁷ Namentlich Martinique, Guyana, Guadeloupe, Reunion, Saint-Pierre-et-Miquelon.

⁴⁸ Namentlich Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna, Polynésie Française, Mayotte.

⁴⁹ Vgl. das Ausführungsgesetz von 1990, SorgeRÜbkAG, in Abschnitt 1.

⁵⁰ <http://www.dif.gob.mx/web/informacion/dif/index.html>

⁵¹ Aber nicht mit den einzelstaatlichen *DIFs* in den Einzelstaaten Baja California del Sur und Sonora.

Die Vereinigten Staaten richteten eine einzige zentralisierte Zentralbehörde ein, das Amt für Kinderprobleme im Außenministerium (*State Department Office of Children's Issues*).⁵² Nach einem 1995 unterzeichneten Kooperationsabkommen⁵³, fungiert das *National Center for Missing & Exploited Children (NCMEC)* als Zentralbehörde für die Fälle, die in den Vereinigten Staaten eingehen. Im wesentlichen erfüllt *NCMEC* diese Funktion für das Außenministerium, das die Rolle der Zentralbehörde beibehält. Unseres Wissens ist die Spaltung zwischen Organen, die entweder die eingehenden oder ausgehenden Anträge bearbeiten, nur in den Vereinigten Staaten üblich.⁵⁴ Der Einsatz von *NCMEC*, einer Organisation für vermisste Kinder, die umfassende Erfahrungen bei der Suche nach vermissten Kindern innerhalb der Vereinigten Staaten hat, war für die Durchführung der Konvention von Vorteil. Diese gespaltete Zuordnung der Verantwortung auf zwei verschiedene Organisationen wurde jedoch auch kritisiert. Die ausländischen Zentralbehörden finden es schwierig, mit zwei verschiedenen Organen zusammenzuarbeiten, da die Vorschriften und Erwartungen der beiden Organe voneinander abweichen können. Ferner wurde bemerkt, dass die Zusammenarbeit mit den beiden Organen schwierig ist, da das eine Organ immer die Rückgabe von Kindern verlangt und vom anderen immer die Rückgabe von Kindern verlangt wird.

Diese Abhandlung zieht weder das Modell einer einzigen zentralisierten Zentralbehörde noch das Modell mehrerer regionaler Organe vor. Genau das Gegenteil ist der Fall; wie die analysierten Mitgliedsstaaten zeigen, können beide Strukturen von Vorteil sein. Die Verwendung regionaler Zentralbehörden kann nützlich sein, wenn auf diese Weise die Gesamtzahl der von den Zentralbehörden in überlasteten Hoheitsgebieten bearbeiten Fälle reduziert wird. Andererseits führen mehrere Zentralbehörden innerhalb eines Mitgliedslands oft dazu, dass viele Behörden nur wenige oder überhaupt keine Fälle bearbeiten und somit weniger Erfahrung haben, während die zentralisierten Systeme Erfahrungen sammeln können, da eine geringere Anzahl von Fachkräften und Organen sämtliche Fälle bearbeiten. Vom kanadischen Beispiel kann man lernen: Die kanadischen Zentralbehörden bearbeiteten 1999 insgesamt 106 neue Anträge, wobei keine einzelne Zentralbehörde mit mehr als 31 neuen Fällen belastet war, obwohl das Land bezüglich der Belastung der Gerichte weltweit an zehnter Stelle steht.⁵⁵ In der Tat gingen bei sechs der Zentralbehörden in diesem Jahr überhaupt keine neuen Anträge ein. Das australische System, das sämtliche Anträge durch eine einzige Zentralbehörde schleust und gleichzeitig die Autonomie der Einzelstaaten anerkennt, indem es diesen die Durchführung der Konvention überlässt, könnte für andere föderalistische Länder nützlich sein.

Beschließt ein Mitgliedsstaat, mehrere Zentralbehörden einzurichten oder überträgt er einige der Pflichten der Zentralbehörde auf eine andere Organisation, sind die Verkehrswege zwischen den einzelnen Organen offen zu halten, damit die Konvention effektiv durchgeführt werden kann.

⁵² Die US-Zentralbehörde wurde mit der Exekutivverfügung Nr. 12648 vom 11. August 1988 eingerichtet.

⁵³ Diese Vereinbarung trat am 5. September 1995 in Kraft.

⁵⁴ Obwohl Artikel 6 der Haager Konvention, op.cit., Anmerkung 25, den Mitgliedsstaaten nicht ausdrücklich die Befugnis erteilt, verschiedene Organe einzurichten, die für die eingehenden und ausgehenden Fälle die Funktion der Zentralbehörde übernehmen, gestattet Artikel 7 den Zentralbehörden, ihre Aufgaben über „Vermittler“ zu erledigen. Seit Inkrafttreten der Absichtserklärung behält das für Kinderprobleme zuständige Amt des US-Außenministeriums (*US State Department Office of Children's Issues*) seine Funktion als Zentralbehörde bei, und *NCMEC* führt nur gewisse Aufgaben für dieses Amt aus. Als solche besteht kein Zweifel, dass diese Anordnung alles andere als eine rechtmäßige Anwendung von Artikel 6 (2) ist.

⁵⁵ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

Obwohl unter den Strukturmodellen für Zentralbehörden kein Modell unbedingt besser ist als die anderen, so kann bei der Wahl der Struktur von Zentralbehörden auf eine allgemein angemessene Vorgangsweise hingewiesen werden. Erstens ist wichtig, den Antragstellern und ausländischen Zentralbehörden mitzuteilen, wo ein Antrag einzureichen ist. Die Kontaktinformationen der Zentralbehörden und das wichtige Personal sollten auf der Haager Webseite angezeigt werden. Ferner sollten die „Zentralbehörden der laufenden Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) umgehend jegliche Änderungen dieser Angaben mitteilen“⁵⁶. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Kontaktinformationen der sieben analysierten Mitgliedsstaaten, die auf der Haager Webseite veröffentlicht werden, zum Teil nicht aktuell sind.⁵⁷ Wenn in einem Mitgliedsstaat mehrere regionale Zentralbehörden tätig sind und Anträge direkt bei diesen Behörden eingereicht werden können, sind die Kontaktinformationen sämtlicher Zentralbehörden und der zentralen Organe anzugeben, die Anträge über Kinder in Empfang nehmen, deren Aufenthaltsort nicht bekannt ist. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass die Haager Webseite nur die Telefonnummer von *NCMEC* und keine anderen Kontaktinformationen, wie z.B. eine Faxnummer, Anschrift oder Email-Adresse, enthält. Da Anträge direkt bei *NCMEC* eingereicht werden können, ist die Verfügbarkeit zusätzlicher Kontaktinformationen äußerst wichtig.

3.3 PERSONAL UND RESSOURCEN DER ZENTRALBEHÖRDEN

Manche Zentralbehörden beschäftigen zahlreiche Mitarbeiter und verfügen über umfassende Ressourcen, während andere im wesentlichen aus einer Person bestehen, die die Verantwortung für die Zentralbehörde zu ihren restlichen Aufgabenbereichen hinzugefügt hat. Ferner widmen sich manche Zentralbehörden ausschließlich der Haager (und möglicherweise der Europäischen⁵⁸) Konvention, wohingegen andere nur einen kleinen Teil ihrer Mitarbeiter und Ressourcen für internationale Kindesentführungen bereitstellen. Eine 1995 durchgeführte Untersuchung der amerikanischen Anwaltsvereinigung (*American Bar Association*)⁵⁹ stellte fest, dass die Zentralbehörden zu diesem Zeitpunkt generell klein waren und etwa drei Personen beschäftigten, die weniger als die Hälfte ihrer Arbeitszeit mit Anträgen verbrachten, die im Rahmen der Konvention gestellt wurden. Tatsächlich sind die Unterschiede zwischen den Zentralbehörden beträchtlich. Am einen Ende des Spektrums befinden sich z.B. Deutschland und die Vereinigten Staaten, deren Zentralbehörden Ganztagspersonal in großen, gut ausgestatteten Räumen beschäftigen, und am anderen Ende werden die Anträge von einer Teilzeitkraft bearbeitet.

⁵⁶ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.2.

⁵⁷ Die Telefonnummer der Zentralbehörde für England und Wales ist z.B. nicht auf dem neuesten Stand.

⁵⁸ Die Europäische Konvention von 1980 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgerechtsverhältnisses (auch das Luxemburger Übereinkommen von 1980 genannt).

⁵⁹ Chiancone, J. und Girdner, L. *Issues in Resolving Cases of International Child Abduction*. Schlussbericht an das Amt für Jugendrecht und zur Verhinderung von *Jugendkriminalität (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention)*. Washington, DC: *American Bar Association Center on Children and the Law*, 2000.

Natürlich hängt die unterschiedliche Mitarbeiterzahl der Zentralbehörden von der Anzahl der von der Zentralbehörde gehandhabten Fälle ab. Die Zentralbehörden waren 1999 für zwischen 0 und 329 neue Anträge zuständig.⁶⁰ Von den sieben Mitgliedsstaaten erledigten die Vereinigten Staaten in diesem Jahr mit 466 Fällen die meisten neuen Anträge und Kanada mit 106 die wenigsten. Bei der für England und Wales zuständigen Zentralbehörde gingen 329, die höchste Zahl der Anträge ein, wohingegen mehrere regionale Zentralbehörden innerhalb dieser sieben Mitgliedsstaaten in diesem Jahr keine neuen Fälle abwickelten.⁶¹ Aus diesem Grund weicht natürlich selbst innerhalb dieser überlasteten Mitgliedsländer die Anzahl der Mitarbeiter der verschiedenen Zentralbehörden erheblich voneinander ab.

Obwohl sich der Umfang der bearbeiteten Fälle auf die Anzahl der Mitarbeiter auswirkt, die zur Leitung einer Zentralbehörde erforderlich sind, ist bei der Ermittlung des Personalbedarfs auch zu berücksichtigen, ob sich das Personal auf Vollzeit- oder Teilzeitbasis den Entführungsfällen widmen kann. Wie schon erwähnt, war die Zentralbehörde für England und Wales 1999 die Zentralbehörde, die in diesem Jahr die meisten neuen Fälle bearbeitete. Diese Zentralbehörde beschäftigt nur zwei soziale Sachbearbeiter, die ihre gesamte Arbeitszeit mit Entführungsfällen verbringen, welche unter der Haager und der Europäischen Konvention eingereicht werden. Die australische Zentralbehörde befasste sich mit 172, d.h. halb so vielen Anträgen und beschäftigt die doppelte Anzahl von sozialen Sachbearbeitern, von denen sich jedoch keiner ausschließlich den Konventionsanträgen widmet.

Durch die kleine Mitarbeiterzahl konnte die Zentralbehörde für England und Wales viele Erfahrungen sammeln und die Geschwindigkeit und Effizienz, mit der die Anträge in dieser Gerichtsbarkeit bearbeitet werden, ist ein Beweis dafür, dass zur Handhabung von Kindesentführungsfällen nur fachkundiges Personal eingesetzt werden sollte. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Mitarbeiterzahl nicht *so* klein ist, dass die Zentralbehörde bei Krankheitsfällen oder zur Urlaubszeit ihre Tätigkeit vollkommen einstellt. An dieser Stelle sollte erwähnt werden, dass Zentralbehörden mit einer größeren Anzahl von Mitarbeitern, die sich nicht nur mit Entführungen befassen, genauso effizient und effektiv arbeiten können.

In Zentralbehörden, deren Personal nicht ganzzeitig an den Fällen der Haager Konvention arbeitet, sollte ständig jemand für Fragen und Anträge verfügbar sein. Selbst kleine regionale Zentralbehörden müssen zu jeder Zeit mindestens eine Fachkraft haben, die die im Rahmen der Konvention gestellten Anträge behandeln kann. Genauso wichtig ist es, die angemessenen Kontaktinformationen auf der Haager Webseite und der Webseite der Zentralbehörde, sofern eine besteht, zu veröffentlichen. In Anbetracht der Tatsache, dass internationale Kindesentführungen Landesgrenzen und häufig auch Zeitzonen überschreiten, sind für Notsituationen außerhalb der Geschäftsstunden Kontaktinformationen anzugeben.

⁶⁰ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

⁶¹ Vier der britischen und sechs der kanadischen Zentralbehörden bearbeiteten in diesem Jahr keine neuen Anträge.

Zusätzlich zu den Unterschieden zwischen den einzelnen Zentralbehörden in Bezug auf Personal und deren Zeitaufwand für Fragen, die im Rahmen der Konvention aufkommen, gibt es auch Unterschiede in Bezug auf den Berufsstand des Personals, das in den Zentralbehörden tätig ist. Zu erwähnen sind Rechtsanwälte, Richter, Verwaltungspersonal, Beamte und Polizisten. Wir konnten jedoch keine Unterschiede in der Fähigkeit der einzelnen Berufsgruppen feststellen, eine Zentralbehörde effektiv zu führen. In einigen Systemen waren die Fähigkeiten einer bestimmten Fachkraft hingegen besonders hilfreich.

In Mexiko hat die Anwesenheit eines Rechtsanwalts in der Zentralbehörde die Möglichkeit der Antragsteller, *Amparo*-Verfahren einzuleiten, reduziert. Bei *Amparo* handelt es sich um ein Verfahren, mit dem die Verfassungsmäßigkeit der Handlung einer Exekutivbehörde, eines Gerichts oder eines Urteils selbst überprüft wird. Nach Beantragung eines *Amparo* wird die Gerichtsverhandlung eingestellt, bis die Verfassungsmäßigkeit geprüft worden ist, was einige Zeit dauern kann. Die Einstellung eines Rechtsanwalts in der Zentralbehörde, der mit *Amparo* vertraut ist, führte bei den Fällen der Haager Konvention zu Anträgen und Gerichtsverhandlungen, die „*Amparo* sicher“ sind.

In Australien, wo die Zentralbehörde vor Gericht als Antragstellerin auftritt⁶², sind wieder einige Rechtsanwälte erforderlich, die die Zentralbehörde bei der Erfüllung dieser Aufgabe unterstützen. Die Zentralbehörde für England und Wales wird hingegen von einem Rechtsanwalt geleitet, der für spezifische Probleme zur Verfügung steht, während die Fälle von Verwaltungspersonal bearbeitet werden, die die Antragsteller an eine Gruppe privater Rechtsanwälte verweisen.

Obwohl der Berufsstand des Personals der Zentralbehörden bei der effizienten Durchführung der Konvention keine Rolle zu spielen scheint, ist Schulung des Personals unerlässlich. Insbesondere in den Vereinigten Staaten wechseln soziale Sachbearbeiter relativ schnell, was eventuell heißt, dass ständig geschult werden muss. Ferner verhindert ständiger Personalwechsel die Entwicklung eines angemessenen Verkehrs zwischen den ausländischen Zentralbehörden und diesen Mitarbeitern. Man kann auch die Bedeutung ausreichender Schulung neuer Mitarbeiter nicht unterschätzen, bevor sie ihre Stelle bei der Zentralbehörde antreten. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission weisen auf die Notwendigkeit hin, „die Zentralbehörden mit ihrem eigenen Personal zu besetzen, die in der Durchführung der Konvention Erfahrungen sammeln“⁶³. Die Umfrage für neue Mitgliedsländer, die in der Sitzung der Vierten Sonderkommission genehmigt wurde, betonte die wichtige Rolle von Schulung. Die Mitgliedsstaaten werden gefragt: „Welche Maßnahmen werden ergriffen, um sicherzustellen, dass die für die Durchführung der Konvention zuständigen Personen (d.h. Richter und das *Personal der Zentralbehörde*) im Besitz der erforderlichen Informationen sind und angemessen geschult werden?“⁶⁴ Unseres Erachtens sind diese Punkte auch für die etablierten Zentralbehörden wichtig.

⁶² Siehe unter 6.

⁶³ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.1.

⁶⁴ A.a.O., Par. 2.3 VIII (zusätzliche Betonung).

Sprachliche Fähigkeiten sind ebenfalls wichtig für Zentralbehörden, besonders in Ländern, in denen weder englisch noch französisch (die offiziellen Sprachen der Konvention) gesprochen wird. Gibt ein Land seine Bereitschaft bekannt, in englisch und/oder französisch abgefasste Anträge anzunehmen, sollte die Zentralbehörde Personal zur Hand haben, dem diese Sprachen geläufig sind oder einen Übersetzungsdienst engagieren. Die US-Zentralbehörde machte in jüngster Zeit die Erfahrung, dass die mexikanischen Fälle am besten von einer Person bearbeitet werden, die spanisch spricht, weil sich die Besprechung von Konventionsfragen dadurch erheblich erleichtert. Bearbeitet ein Mitarbeiter der Zentralbehörde ausschließlich oder zum großen Teil Anträge von einem Land oder an ein Land, sollte ihm wenn möglich die Sprache dieses Landes geläufig sein.

Sprachfertigkeit spielt bei der effizienten Durchführung der Konvention eine wichtige Rolle. Laut unserer Analyse der Fälle, die 1999 eingingen⁶⁵, wurden Anträge schneller erledigt, wenn in den betroffenen Ländern dieselbe Sprache gesprochen wird, wie z.B. zwischen englisch und spanisch sprechenden Ländern. 1999 führten 42% der Anträge, die ein englisch sprechendes Land bei einem anderen englisch sprechenden Land einreichte, zu einer gerichtlich angeordneten Rückgabe. Bei Anträgen, die bei diesen Ländern aus Ländern eingingen, in denen nicht englisch gesprochen wird, beliefen sich die gerichtlich angeordneten Rückgaben auf 28%. Anträge von den zuerst erwähnten Mitgliedsländern wurden generell auch schneller bearbeitet, vom Antrag bis zum Abschluss nahmen freiwillige Rückgaben im Durchschnitt 81 Tage, gerichtlich angeordnete Rückgaben im Durchschnitt 92 Tage und gerichtliche Weigerungen im Durchschnitt 158 Tage in Anspruch. Anträge von den zuletzt erwähnten Mitgliedsländern erforderten 129 Tage für freiwillige Rückgaben, 124 Tage für gerichtlich angeordnete Rückgaben, aber überraschenderweise 132 Tage für gerichtliche Weigerungen. Zwischen englischsprachigen Mitgliedsstaaten sind auch weniger Fälle anhängig, für die Anträge eingegangen sind. Drei Prozent der Anträge dieser Länder waren 1 ½ Jahre nach dem letztmöglichen Antragsdatum in 1999 noch anhängig, während zu diesem Zeitpunkt noch 9% der Anträge aus den Ländern anhängig waren, in denen nicht englisch gesprochen wird.⁶⁶

Eine Analyse der von spanisch sprechenden an spanisch sprechende Länder gestellten Anträge lässt erkennen, dass diese Anträge ebenfalls schneller bearbeitet wurden als die Anträge von nicht spanisch sprechenden an spanisch sprechende Länder. In den zuerst erwähnten Fällen dauerten die gerichtlich angeordneten Rückgaben vom Antrag bis zum Abschluss im Durchschnitt 86 Tage und die gerichtlichen Weigerungen im Durchschnitt 160 Tage. In den zuletzt erwähnten Fällen nahmen die gerichtlich angeordneten Rückgaben vom Antrag bis zum Abschluss im Durchschnitt 126 Tage und gerichtliche Weigerungen im Durchschnitt 185 Tage in Anspruch. Eine Überprüfung dieser Daten lässt jedoch die Frage der Relevanz aufkommen. Die Zahlen über die spanisch sprechenden Länder sind mit Vorsicht zu betrachten, da viel weniger Anträge von spanisch sprechenden als von nicht spanisch sprechenden Ländern eingehen und zwischen den zuerst erwähnten Ländern eine relativ höhere Anzahl von Fällen

⁶⁵ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

⁶⁶ Die Analyse stützt sich auf unsere Datenbank der 1999 eingeleiteten Fälle. Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

anhängig ist als zwischen den letzteren. Im Hinblick auf die Daten der englischsprachigen Länder ist zu erwähnen, dass in vielen Ländern, namentlich Australien, Großbritannien, Irland, Kanada, Neuseeland und den Vereinigten Staaten, ähnliche Rechtssysteme gelten. Diese Hoheitsgebiete halten sich an die Grundsätze des *Common Law*, ein Umstand, der ebenso wichtig sein kann wie die gesprochene Sprache.

Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission weisen darauf hin, dass die Zentralbehörden „soweit wie möglich moderne, schnelle Kommunikationsmittel einsetzen sollten, um Verhandlungen zu beschleunigen, wobei Geheimhaltung zu berücksichtigen ist“⁶⁷. Schnelle Kommunikationsmethoden wie Faxmaschinen und Email können nützlicher sein als die Post, die eine längere Zeit in Anspruch nehmen kann. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, wie wichtig es ist, dass die Zentralbehörden der laufenden Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) sämtliche möglichen Kontaktinformationen mitteilen, damit diese Angaben auf der Haager Webseite veröffentlicht werden. Viele Zentralbehörden mit Email haben ihre Email-Adressen nicht angegeben. Obwohl die Verwendung von Email die Beachtung von Geheimhaltungs- und Sicherheitsvorschriften erfordert, handelt es sich hierbei um ein effektives Kommunikationsmittel, das auf breiterer Basis eingesetzt werden könnte.

3.4 INFORMATIONEN ÜBER DIE ZENTRALBEHÖRDE

Die Einrichtung einer wirksam strukturierten und gut ausgerüsteten Zentralbehörde ist zwar von Belang, aber ebenso wichtig ist es, das Bestehen und den Zweck der Zentralbehörde zu veröffentlichen. Zentralbehörden sollten sich für diesen Zweck nach besten Kräften bemühen, ihr Bestehen u.a. über das Internet und in Prospekten oder Broschüren der Öffentlichkeit mitzuteilen. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission fordern jede Zentralbehörde auf, „eine Webseite einzurichten und diese regelmäßig zu aktualisieren“⁶⁸. Sie schlagen ferner vor, Informationen über die Zentralbehörde und die im jeweiligen Mitgliedsland bei der Durchführung der Konvention üblichen Verfahren „wenn möglich auf der Webseite und/oder mit anderen Mitteln wie in einer Broschüre oder auf einem Flugblatt“⁶⁹ zu veröffentlichen. Dieser Vorschlag ist kritisch, da die Öffentlichkeit über das Bestehen der Zentralbehörde informiert sein muss, bevor sie sich an sie wendet. Den Zentralbehörden sollten die erforderlichen Mittel zugewiesen werden, um zumindest eine Broschüre oder vorzugsweise eine Webseite einrichten zu können. Nicht staatlich geführte Organisationen spielen ebenfalls eine wichtige Rolle und sollten mit den Kontaktinformationen der Zentralbehörde vertraut sein, um potenzielle Antragsteller, die sie um Hilfe ersuchen, anweisen zu können.

⁶⁷ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.4.

⁶⁸ Vgl. a.a.O., Par. 1.7.

⁶⁹ Vgl. a.a.O., Par. 1.8.

Australien⁷⁰, Kanada⁷¹, Großbritannien – England und Wales⁷² – und die Vereinigten Staaten⁷³ haben Webseiten für ihre Zentralbehörden eingerichtet, die über die Behörde und die Durchführung der Konvention informieren. Da Kanada die Konvention jedoch auf regionaler Basis ausführt, könnte das Argument vorgebracht werden, dass jede Provinz und jedes Territorium eine Webseite einrichten oder Informationen über die Zentralbehörde zur Webseite der Bundeszentralbehörde hinzufügen sollte. Bis jetzt wissen wir nur von den Webseiten der regionalen Zentralbehörden in den Provinzen Manitoba⁷⁴ und Quebec.⁷⁵

Frankreich, Deutschland und Mexiko sind derzeit nicht im Besitz einer Webseite. Die deutsche Webseite, die die gedruckt verfügbaren Informationen über die Konvention enthalten wird, wird gerade errichtet. In Frankreich wird wahrscheinlich das Justizministerium eine Webseite einrichten, auf der seine Rolle bei der Lösung der Fälle zwischen Frankreich und Deutschland erklärt wird und die französische Zentralbehörde wird voraussichtlich einige Seiten zu dieser Webseite hinzufügen. In Mexiko konnten die über das Internet verfügbaren Informationen erheblich verbessert werden. Eine Webseite speziell für Zentralbehörden gibt es zwar noch nicht, aber die Webseite der Zentralregierung enthält ein Link zu Webseiten, die sich mit vermissten Kindern befassen.⁷⁶

Prospekte und Broschüren über die Zentralbehörden und die verfügbaren Verfahren sind ebenfalls äußerst nützlich. Australien, Deutschland, Großbritannien – England und Wales – und Schottland, Kanada und die Vereinigten Staaten haben alle Prospekte über die Zentralbehörden erstellt. Der australische Prospekt ist besonders zweckmäßig, da er den australischen Antragstellern die Verfahren anderer Länder und ausländischen Antragstellern die in Australien üblichen Verfahren erklärt. Der kanadische Prospekt enthält umfassende Informationen und wird regelmäßig aktualisiert. Ein weiterer Vorteil ist seine Verfügbarkeit in englischer und französischer Sprache.

Die deutsche Zentralbehörde gab eine Informationsbroschüre über die Konvention heraus und stellt sie allgemein auf Wunsch zur Verfügung. Die Broschüre enthält die wesentlichen Antragsformulare und wurde in deutscher Sprache abgefasst. Die Broschüren und Prospekte von England und Wales⁷⁷ und Schottland⁷⁸ wurden 1996 herausgegeben und sind somit im Hinblick auf gewisse Verfahren u.U. relativ veraltet. In Frankreich wird gerade ein Prospekt der Zentralbehörde mit dem Titel „Was tun bei einer Kindesentführung“ gedruckt. In Frankreich ist man jedoch sehr besorgt, dass die Verteilung einer derartigen Publikation sorgfältig überdacht werden muss, weil sie leicht als rassistisch oder als Warnung gegen Heiraten zwischen zwei Personen ausgelegt werden kann, die unterschiedliche Staatsbürgerschaften haben.

Allgemein wurde festgestellt, dass die Mitarbeiterzahl einer Zentralbehörde und die berufliche Ausbildung dieser Mitarbeiter bei der Wahl einer angemessenen

⁷⁰ <http://law.gov.au/childabduction/>

⁷¹ http://www.voyage.dfait-maeci.gc.ca/consular/child_abductions-e.htm

⁷² <http://www.offsol.demon.co.uk/caunitfm.htm>

⁷³ Vgl. <http://www.missingkids.com> und http://travel.state.gov/children's_issues.html

⁷⁴ <http://www.gov.mb.ca/justice/family/family.htm>

⁷⁵ <http://www.justice.gouv.qc.ca>

⁷⁶ <http://www.precisa.gob.mx>

⁷⁷ *Child Abduction-Advice to Parents, Child Abduction Unit, London, 1996.*

⁷⁸ *Child Abduction from Scotland Scottish Courts Administration, Edinburgh, November 1996.*

Vorgangsweise keine entscheidende Rolle spielen. Die Sprachfertigkeit und die Fähigkeit des Personals, effektiv Informationen zu übermitteln, sind hingegen Maßstäbe für gute Leistungen, da Sprache und Kommunikation den Erfolg der Konvention sicherstellen. Zugang zu Informationen ist ebenfalls kritisch für die effektive Durchführung der Konvention. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission weisen darauf hin, dass Zentralbehörden „qualifiziertes Personal und Ressourcen benötigen, um dynamisch handeln und ihre Aufgaben effektiv ausführen zu können“⁷⁹.

3.5 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE

- Richtet ein Mitgliedsstaat mehr als eine Zentralbehörde ein, sollte eine für den *gesamten Mitgliedsstaat zuständige* Zentralbehörde gewählt werden, die Fälle für statistische Zwecke verfolgt, die Zentralbehörden der einzelnen Länder berät und ihnen Informationen übermittelt.
- Richtet ein Mitgliedsstaat mehr als eine Zentralbehörde ein, sollten genaue Informationen über die für den *gesamten Mitgliedsstaat zuständige* Zentralbehörde verfügbar sein, bei der Antragsteller und antragstellende Zentralbehörden Anträge einreichen können, die diese wiederum an die zuständige Zentralbehörde innerhalb des Landes weiterleitet.
- Richtet ein Mitgliedsstaat mehr als eine Zentralbehörde ein, ist eine effektive Durchführung der Konvention nur möglich, wenn die verschiedenen Zentralbehörden innerhalb des Landes regelmäßig miteinander in Verbindung stehen.
- Die Zentralbehörde sollte ganztägig eine Person mit der Beantwortung von Fragen beauftragen und für Notsituationen außerhalb der Geschäftsstunden Kontaktinformationen angeben. Diese Informationen sollten auf der Haager Webseite und der Webseite der Zentralbehörde verfügbar sein.
- Ändern sich die Kontaktinformationen oder das Personal einer Zentralbehörde, sollten diese Änderungen *umgehend* in die Haager Webseite und die Webseite der Zentralbehörde eingegeben werden.
- Behandeln Zentralbehörden eine erhebliche Anzahl von Fällen für einen Mitgliedsstaat, in dem eine andere Sprache gesprochen wird, empfiehlt es sich, Personal einzustellen, das mit der Fremdsprache vertraut ist.
- Ein Mitgliedsstaat sollte mindestens eine Person in der Zentralbehörde beschäftigen, die englisch und/oder französisch spricht (je nachdem, welche Sprache im Einklang mit Artikel 24 gewünscht wird).
- Das Personal einer Zentralbehörde sollte ausgebildet und häufiger Personalwechsel vermieden werden.
- Neue Mitarbeiter sind auszubilden, bevor sie ihre Beschäftigung in einer Zentralbehörde aufnehmen.
- Der Zentralbehörde sollten ausreichende Mittel und Systeme zugeteilt werden, um sofortige Kommunikation sicherzustellen.
- Die Zentralbehörde sollte eine Webseite mit detaillierten Auskünften über das Verfahren einrichten, das für Konventionsfälle gilt. Diese Informationen sollten regelmäßig aktualisiert werden.
- Die Zentralbehörde sollte einen Prospekt oder eine Broschüre herausgeben, die weitläufig zur Verfügung stehen und Einzelheiten über das Verfahren in Konventionsfällen angeben. Diese Informationen sollten regelmäßig aktualisiert werden sollten.

⁷⁹ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.1.

4. DIE IN DER KONVENTION VORGESEHENEN GERICHTSORGANE

4.1 EINFÜHRUNG

Ob Anträge in den Geltungsbereich der Konvention fallen oder nicht, wird in erster Linie von den Gerichtsorganen des entsprechenden Mitgliedsstaats entschieden. In der Tat sind die Zentralbehörden gemäß Artikel 7 (f) verpflichtet, sich wenn angebracht zu bemühen –

„das zuständige Gerichts- oder Verwaltungsverfahren zur Rückgabe des Kindes einzuleiten oder zu erleichtern und in den entsprechenden Fällen zu veranlassen oder sicherzustellen, dass vom Zugangsrechts effektiv Gebrauch gemacht werden kann“.

In den meisten Staaten werden Gerichts- und nicht Verwaltungsorgane für diese Aufgabe herangezogen.⁸⁰

Die Konvention spricht nicht die Wahl der Gerichte oder Behörden an, die bei Verfahren im Rahmen der Konvention einzusetzen sind. Manche Mitgliedsstaaten beschränken die Zuständigkeit auf bestimmte Gerichte, um sicherzustellen, dass Erfahrungen gesammelt und die in den Artikeln 2 und 11 vorgesehenen Zeiträume und Prioritäten eingehalten werden.⁸¹ Auf der Sitzung der Vierten Sonderkommission⁸² wurde den Mitgliedsstaaten nahegelegt, „nicht zu vergessen, dass die Konzentration der Zuständigkeit für die Fälle der Haager Konvention auf eine beschränkte Anzahl von Gerichten von Vorteil ist“⁸³. Ferner erwähnte die Kommission, dass „in Fällen, in denen eine Konzentration der Zuständigkeit nicht möglich ist, eine angemessene Schulung oder Unterweisung der Richter, die die Verfahren führen, an Bedeutung gewinnt“⁸⁴.

4.2 DIE GERICHTE UND RICHTER

Im Hinblick auf die Anzahl der für die Durchführung der Konvention zuständigen Gerichte und Richter bilden sich bei den sieben in diesem Bericht analysierten Mitgliedsstaaten zwei entgegengesetzte Extreme heraus. In jeder der britischen Gerichtsbarkeiten befindet sich ein Gericht höherer Instanz mit einer begrenzten Anzahl von Richtern, die die im Rahmen der Konvention gestellten Anträge in der ersten Instanz hören können. Auch bei den Berufungsgerichten kann nur eine kleine Anzahl von Richtern die Fälle hören. Im Gegensatz hierzu können in

⁸⁰ Obwohl in Dänemark zum Beispiel die Zugangsanträge von Verwaltungsorganen bearbeitet werden.

⁸¹ Siehe unter 6.

⁸² Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 3.1.

⁸³ In der von der Vierten Sonderkommission durchgeführten Umfrage stimmten 26 Staaten für die Verwendung einer kleinen Anzahl von Gerichten, und fünf Staaten lehnten diesen Vorschlag ab. Siehe auf Seite 15 die aus der Umfrage hervorgehende Checkliste mit den Problemen und Empfehlungen für die praktische Durchführung der Konvention über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen vom 25. Oktober 1980 (nachstehend „Vorläufige Urkunde Nr. 5“ genannt).

⁸⁴ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 3.2.

den Vereinigten Staaten mehr als 30.800⁸⁵ Richter unzähliger bundes- und einzelstaatlicher Gerichte im ganzen Land die Konventionsfälle hören, und, 2.000⁸⁶ dieser Richter sind befugt, Berufungsfälle zu bearbeiten. In Australien⁸⁷ und Deutschland⁸⁸ konzentriert sich die Zuständigkeit auf eine beschränkte Anzahl von Gerichten, und Frankreich und Mexiko ziehen zur Durchführung der Konvention eine sehr hohe Anzahl von Gerichten heran. Kanada unterscheidet sich von den anderen Ländern, da dort die Konvention auf regionaler Basis durchgeführt wird und das Verfahren von der Provinz oder dem Territorium abhängt, deren/dessen Zuständigkeit in manchen Fällen eingeschränkt ist.

In Mitgliedsstaaten, die die Zuständigkeit auf eine kleine Anzahl von Richtern beschränken, erfolgt die Durchführung unterschiedlich. Jede der britischen Gerichtsbarkeiten bestimmt die Gerichte, die bei der Durchführung der Konvention zur Verhandlung von Konventionsfällen befugt sind.⁸⁹ In jeder Gerichtsbarkeit kann ein Gericht erster Instanz die Fälle hören, und dieses Gericht befindet sich am selben Ort wie die Zentralbehörde. Die Zuständigkeit ist also nicht nur eingeschränkt, sondern auch in hohem Maße zentralisiert. In England und Wales werden sämtliche im Rahmen der Konvention gestellten Anträge von einem bestimmten Familiengericht erster Instanz, der Familienabteilung des Obersten Gerichts (*Family Division of the High Court*)⁹⁰ in London gehört, bei dem 18 Richter zur Verhandlung dieser Fälle ermächtigt sind. In Schottland sind die Anträge auf das Oberste Gericht für Zivilsachen (*Court of Session*)⁹¹ in Edinburgh beschränkt, wo bis zu 27 Richter, die im Familienrecht u.U. nicht bewandert sind, für die Verhandlung der Fälle zuständig sind. In Nordirland werden sämtliche Fälle erster Instanz von der Familienabteilung des Obersten Gerichts (*Family Division of the High Court*)⁹² in Belfast gehört, wo sieben Richter die Gerichtsverhandlungen führen. In allen drei Gerichtsbarkeiten ist auch nur eine beschränkte Anzahl von Richtern zur Verhandlung von Berufungsfällen jeglicher Instanz berechtigt.⁹³

⁸⁵ Vgl. Bericht für die Vereinigten Staaten – *Common Law* Tagung in Bezug auf Internationale Kindesentführungen durch Eltern (*Common Law Judicial Conference on International Parental Child Abduction*), Washington, DC, September 2000 (nachstehend der „Bericht der Vereinigten Staaten“ genannt).

⁸⁶ Vgl. Antworten der Vereinigten Staaten in der Umfrage über die praktische Durchführung der Konvention und Einstellung gegenüber potenziellen Empfehlungen, die die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) vor der Vierten Sonderkommission verteilte (nachstehend die „Antworten der Vereinigten Staaten zur Haager Umfrage“ genannt).

⁸⁷ Eine Zuständigkeitskonzentration ist in Australien nicht gesetzlich vorgeschrieben. Es ist jedoch allgemein üblich, dass die Anwälte der Zentralbehörde alle Fälle übernehmen und eine beschränkte Anzahl von Gerichten wählen, mit denen sie arbeiten.

⁸⁸ Im Gegensatz zu Australien (vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix) wurde die Zuständigkeitskonzentration in Deutschland durch Gesetzesreformen erzielt, die die ursprüngliche Anzahl der Gerichte, die zur Ausführung der Konvention befugt waren, einschränkten.

⁸⁹ Vgl. das Gesetz über Kindesentführungen und Sorgerecht (*Child Abduction and Custody Act*) von 1985, Abschnitt 4.

⁹⁰ Gesetz über Kindesentführungen und Sorgerecht (*Child Abduction and Custody Act*) von 1985, Abschnitt 4 (a).

⁹¹ Gesetz über Kindesentführungen und Sorgerecht (*Child Abduction and Custody Act*) von 1985, Abschnitt 4 (b).

⁹² Gesetz über Kindesentführungen und Sorgerecht (*Child Abduction and Custody Act*) von 1985, Abschnitt 4 (a).

⁹³ Das Berufungsgericht von England und Wales besteht derzeit aus 35 Berufsrichtern (*Lords Justices of Appeal*) und das Berufungsgericht in Schottland aus 19 Richtern.

Diese Spezialisierung erhöhte vor allem in England und Wales die Expertise bei Konventionsverfahren, da dort der Großteil der Fälle von einem Gericht gehandhabt wird. Diesem Gericht sind die Ziele der Konvention bekannt, und es weist diesen Fällen wenn möglich eine höhere Priorität zu.

Die Beschränkung der Zuständigkeit auf ein einziges zentralisiertes Gericht ist in anderen Mitgliedsländern u.U. nicht möglich, insbesondere wenn ein Mitgliedsstaat als Föderation organisiert ist und sich über einen umfassenderen geografischen Bereich erstreckt, aber die Zuständigkeit kann dennoch eingeschränkt werden. Deutschland reduzierte vor kurzem die Anzahl der Gerichte (und somit der Richter), die die im Rahmen der Konvention gestellten Anträge hören können. Nach der Ratifizierung in 1990⁹⁴ wurde die erstinstanzliche Zuständigkeit für Konventionsfälle auf einen Richter der Amtsgerichte übertragen, von denen es etwa 600 gibt. Berufungen kamen häufig vor und waren die Verantwortung des Oberlandesgerichts, das sich aus einer Gruppe von drei Richtern zusammensetzt. In Anbetracht der Vielzahl der betroffenen Gerichte ist es nicht erstaunlich, dass die Richter keine Erfahrung mit den Fällen der Haager Konvention hatten. In der Tat war es laut der Untersuchung von Lowe und Perry⁹⁵ selten, dass ein Amtsgericht mehr als einen Haager Antrag verhandelte, und selbst für ein Oberlandesgericht war dies relativ ungewöhnlich.⁹⁶ Hierzu ist jedoch zu erwähnen, dass das Durchführungsgesetz die Haager Fälle auf zwei anstatt der üblichen drei gerichtlichen Instanzen beschränkte⁹⁷ und somit die Einlegung einer Revision gegen die Entscheidung eines Oberlandesgerichts beim Bundesgerichtshof, dem obersten Bundesgericht für Zivil- und Strafsachen, ausschließt.⁹⁸

Neue Gesetze traten am 1. Juli 1999 in Kraft⁹⁹, die auf die Notwendigkeit einer besseren Handhabung der Anträge der Haager Konvention eingingen. Diese Gesetze beschränkten die erstinstanzliche Zuständigkeit auf nur 24 Amtsgerichte und die Anzahl der für Berufungen zuständigen Oberlandesgerichte auf 24. In der Tat wurden die Amtsgerichte gewählt, die sich im Zuständigkeitsbereich der Oberlandesgerichte befinden. An diesen ausgewählten Amtsgerichten gibt es auch Richter, die sich auf Familiensachen spezialisieren.¹⁰⁰ Einer der ehemaligen Referendare der Zentralbehörde erklärte¹⁰¹:

⁹⁴ Vgl. das Durchführungsgesetz von 1990, SorgeRÜbkAG.

⁹⁵ Lowe, N. und Perry A. „Die Durchführung der Haager und der Europäischen Konvention über internationale Kindesentführungen zwischen England und Deutschland, Teil II“ [1998] IFL 52.

⁹⁶ Laut Lowe und Perry, a.a.O., ergab die Analyse der deutschen Fälle, die der laufenden Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) mitgeteilt wurden, dass zwischen 1993 und 1996 keines der Oberlandesgerichte mehr als drei Anträge bearbeitete, die im Rahmen der Haager Konvention gestellt wurden.

⁹⁷ Vgl. Abschnitt 8 (2) des Durchführungsgesetzes von 1990.

⁹⁸ Der Empfänger einer gerichtlichen Verfügung kann jedoch binnen eines Monats eine Verfassungsbeschwerde einlegen, in dem er darauf hinweist, dass diese gerichtliche Verfügung gegen seine verfassungsmäßig garantierten Grundrechte verstößt. Das Bundesverfassungsgericht erhält zwar jedes Jahr viele Beschwerden, lehnt jedoch den Großteil dieser Beschwerden als unbegründet oder unzulässig ab.

⁹⁹ Vgl. Gesetz zur Änderung von Zuständigkeiten nach dem Durchführungsgesetz der Sorgerechtskonvention, das Abschnitt 5 des Gesetzes von 1990 änderte.

¹⁰⁰ Die Anzahl der Richter, die zum Anhören der Haager Rückgabeanträge berechtigt sind, ging zwar nach der Reform von 1999 erheblich zurück, aber angeblich sind noch immer rund 200 Richter für die Fälle zuständig. Diese Zahl soll weiter reduziert werden. Zum Beispiel kam der Vorschlag auf, an den größeren Gerichten Spezialabteilungen einzurichten, die sich ausschließlich der Verhandlung von Entführungsfällen widmen.

¹⁰¹ Weitzel, „Beschreibung der Verfahrensweise in Gerichtsverhandlungen, die im Rahmen der Haager Konvention über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen vom 25. Oktober 1980 durchgeführt werden“, August 2000.

„Diese Konzentration der Zuständigkeit sollte den Gerichten die Handhabung internationaler Kindesentführungsfälle erleichtern, da sie sich mit dem Bereich besser vertraut machen und mehr Erfahrungen sammeln können. Im Gegensatz zu Großbritannien, wo ein einziges Gericht für die Fälle der Konvention zuständig ist, stellt diese neue Anordnung einen Kompromiss dar, der auch den Wunsch der Bürger, dass Gerichtsverfahren möglichst in ihrer Nähe stattfinden, in Erwägung zieht.“¹⁰²

Das deutsche System wurde schon ausführlich besprochen, da Deutschland das erste Mitgliedsland war, das nicht nur die Notwendigkeit von Verbesserungen erkannte, sondern sein System auch von Grund auf reformierte. Die Entscheidung, die Anzahl der deutschen Gerichte, die die Fälle der Konvention hören dürfen, einzuschränken, scheint auch in anderen Mitgliedsstaaten Interesse zu erwecken. Am 4. März 2002 verabschiedete Frankreich ebenfalls ein Gesetz, das die Anzahl der erstinstanzlichen Gerichte auf ein Gericht je Bezirk eines Berufungsgerichts beschränkt, welches die Konventionsfälle bearbeiten kann.

In Australien wurde die erstinstanzliche Zuständigkeit auf die Bundes- und einzelstaatlichen Gerichte übertragen. Für die Anträge der Konvention ist in erster Linie das australische Familiengericht (*Family Court of Australia*) zuständig. Dieses Gericht besitzt erstinstanzliche Zuständigkeit in ganz Australien mit Ausnahme von Westaustralien, wo die Zuständigkeit dem westaustralischen Familiengericht (*Family Court of Western Australia*) zufiel. Die Gerichte mit summarischer Zuständigkeit (*Courts of Summary Jurisdiction*) und die erstinstanzlichen Gerichte für Strafsachen niederer Ordnung (*Magistrate's Courts*) sind zwar befugt, die Konventionsanträge anzuhören, aber in der Praxis werden alle Fälle vor dem entsprechenden Familiengericht verhandelt. Die Zentralbehörde des Commonwealth Australien bringt Anträge in ihrem eigenen Namen vor Gericht, und die Rechtsanwälte der Zentralbehörde handeln in allen Fällen als ihre Vertreter und sind somit in der Lage, nur mit dem Familiengericht zu verhandeln. Obwohl die Zuständigkeit nicht gesetzlich eingeschränkt wurde, wie z.B. in Großbritannien und in Deutschland, ist die Anzahl der Richter, die die im Rahmen der Konvention gestellten Anträge hören, in der Praxis beschränkt. Insgesamt hören circa 54 erstinstanzliche Richter die Haager Fälle. Berufungen, die gegen die Entscheidungen von Familiengerichten eingelegt werden, werden vom Plenum des australischen Familiengerichts (*Full Court of the Family Court of Australia*) gehört. Dieses Gericht hat einschließlich des Gerichtspräsidenten sieben Richter, von denen in der Regel drei die Verhandlungen führen.¹⁰³

In Kanada, Mexiko und den Vereinigten Staaten sind zahlreiche Gerichte berechtigt, die Fälle der Konvention zu hören. Die Zuständigkeit einiger kanadischen Provinzen und Territorien beschränkt sich auf Sondergerichte mit einer beschränkten Anzahl von Richtern. Bei keiner Provinz oder Territorium gingen 1999 mehr als 14 neue Fälle ein¹⁰⁴, und höchstens sechs der Fälle wurden

¹⁰² Die Zentralbehörde bestimmt die zuständige Gerichtsbarkeit nach Eingang des Rückgabeantrags. Bei Umzügen des entführenden Elternteils ändert sich die Gerichtsbarkeit nicht.

¹⁰³ Berufungen des Plenums hört das Hohe Gericht von Australien. Eine Berufung auf dieser Ebene erfordert allerdings eine Sondergenehmigung des Hohen Gerichts oder eine Bescheinigung des Familiengerichts, die Fragen zu wichtigen Rechtsangelegenheiten oder von öffentlichem Interesse erklärt. Bis jetzt gewährte das Familiengericht in Belangen der Haager Konvention diese Bescheinigung nur einmal, und eine Sondergenehmigung wurde nur zweimal erteilt.

¹⁰⁴ In Quebec gingen 1999 vierzehn Fälle ein. Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

von einem Gericht entschieden.¹⁰⁵ Die kleine Anzahl von Fällen erschwert das Sammeln von Erfahrungen, folglich kann es in Ländern oder Regionen mit einer geringeren Anzahl von Fällen noch wichtiger sein, die Zuständigkeit auf eine kleine Anzahl von Gerichten und Richtern zu begrenzen.

Obwohl Mexiko eine Zentralbehörde besitzt, werden die Fälle von den Gerichten des Einzelstaats oder der Region gehört, in dem/der sich das Kind aufhält. Wie in Kanada bedeutet das wieder, dass manche Gerichte mit der Handhabung von Anträgen wenig Erfahrung haben, da bei ihnen wahrscheinlich nicht viele Anträge pro Jahr eingehen. Mexiko besteht aus 31 Einzelstaaten und einem Regierungssitz (*Federal District*), und 1999 gingen insgesamt 41 Anträge ein.¹⁰⁶ Bis zum 31. Mai 2001 führten nur sechs dieser Anträge zu Gerichtsverhandlungen.¹⁰⁷

In den Vereinigten Staaten sind sowohl die Bundes- als auch die einzelstaatlichen Gerichte für die Konventionsfälle zuständig¹⁰⁸, was ungewöhnlich ist, da Familienangelegenheiten normalerweise auf die Gerichte des Einzelstaats beschränkt sind. Die Möglichkeit, einen Fall auf Bundesebene einzureichen, hat den Vorteil, dass der Anschein einer Bevorzugung seitens des „Heimatstaats“ vermieden werden kann. Da sowohl die Bundes- als auch die einzelstaatlichen Gerichte die im Rahmen der Konvention gestellten Anträge hören können, sollte die große Anzahl der Richter nicht überraschen, die befugt sind, die Konventionsfälle zu verhandeln. Insgesamt 30.849¹⁰⁹ Richter sind zur Verhandlung dieser Fälle ermächtigt. Da der geographische Bereich der Vereinigten Staaten groß ist und das Land aus 50 Einzelstaaten und dem District of Columbia besteht, die alle ihre eigenen Rechtssysteme haben, wäre es weder praktisch noch möglich, die Zuständigkeit wie in den Hoheitsgebieten von Großbritannien auf ein Gericht zu beschränken. Uns ist jedoch bekannt, dass der Staat Kalifornien vorhat, die Zuständigkeit für Konventionsfälle einzuschränken¹¹⁰, und diese Einstellung in Bezug auf Zuständigkeitseinschränkung wird sich auch in anderen Einzelstaaten breit machen. Die derzeitige Anzahl der Richter ist auf jeden Fall viel zu groß, um Erfahrungen zu sammeln. Von den 1999 in den Vereinigten Staaten eingeleiteten Fällen führten nur 64 zu Gerichtsverhandlungen, und natürlich ist es unwahrscheinlich, dass bei dieser großen Anzahl von Richtern ein Richter in seinem Leben mehr als einen Fall hört.

Obwohl die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission angeben, dass „die Konzentration der Zuständigkeit auf eine beschränkte Anzahl von Gerichten erhebliche Vorteile bietet“, ist darauf hinzuweisen, dass kein einzelnes Modell in allen Mitgliedsländern funktionieren kann. Die Mitgliedsländer, die die Umfrage der laufenden Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) vor der Sitzung der Vierten Sonderkommission ausfüllten, stimmten dem Vorschlag einer beschränkten Zuständigkeit allgemein zu. Es wurde jedoch auch erwähnt, dass die „britische Art der Zuständigkeitsbegrenzung zwar in einem kleinen geographischen Bereich zu

¹⁰⁵ In Alberta gingen 1999 drei Rückgabe- und drei Zugangsanträge bei Gericht ein.

¹⁰⁶ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

¹⁰⁷ A.a.O.

¹⁰⁸ Vgl. Internationales Gesetz über Rechtsbehelfe in Kindesentführungsfällen (*International Child Abduction Remedies Act*) von 1988 § 11603 (a).

¹⁰⁹ Vgl. Bericht für die Vereinigten Staaten, op.cit., Anmerkung 85.

¹¹⁰ Vgl. Antworten der Vereinigten Staaten in der Haager Umfrage, op.cit., Anmerkung 86.

Effizienz führt“¹¹¹, aber nicht unbedingt für größere föderalistische Länder geeignet ist. In Australien ist man der Ansicht, dass die „Begrenzung der Zuständigkeit auf ein Bundesgericht besonders für föderalistisch regierte Länder passend ist, die sich über einen großen geographischen Bereich erstrecken“¹¹². Kanada „wusste die positiven Erfahrungen mehrerer Länder zu schätzen, die die Zuständigkeit für die Haager Fälle auf eine kleine Anzahl von Gerichten und Richtern beschränkt haben und hielt diesen Grundsatz für ein effektives Mittel, die Einhaltung der Bestimmungen der Haager Konvention zu fördern“¹¹³. Kanada erwähnte jedoch auch, dass „die Rechtssysteme vieler Länder einschließlich Kanadas die praktische Realisierung dieses Ziels entweder erschweren oder in der Tat sogar verfassungsmäßig verbieten“¹¹⁴.

Obwohl anerkannt wird, dass die Konzentration von Zuständigkeit nicht immer einfach ist, kann dies bis zu einem gewissen Ausmaß in allen Mitgliedsländern erreicht werden, entweder durch gesetzlich angeordnete Reformen oder durch die Einführung entsprechender Verfahren. In Ländern, in denen die Konvention in den Provinzen durchgeführt wird, sollte die Zuständigkeit in jeder Provinz eingeschränkt werden. In großen Ländern, in denen die Konvention auf Bundesebene durchgeführt wird, sollte sich die Zuständigkeit auf eine kleine Anzahl von Gerichten beschränken, damit Erfahrungen gesammelt werden können. Der Vorschlag wurde gemacht, dass „die Konvention allgemein gesehen besser funktioniert, wenn die Zuständigkeit einer relativen kleinen Anzahl von Richtern zufällt, die in der Handhabung von Konventionsfällen Erfahrungen gesammelt haben“¹¹⁵.

4.3 SCHULUNG DER RICHTER

Die Anhörung der Konventionsfälle ist als Forum und nicht als mündliche Verhandlung von entscheidungserheblichem Sachverhalt gedacht, und sie unterscheidet sich in dieser Beziehung von einheimischen Gerichtsverfahren, bei denen der gesamte Hintergrund der Anträge untersucht wird. In der Regel rechnet die Konvention damit, dass die Richter die Rückgabe des Kindes an das Land verfügen, in dem das Kind seinen normalen Wohnsitz hat. Einwänden wird selten stattgegeben. Richter, die die Konvention durchführen, sollten mit diesem Rechtsgefüge vertraut sein. Die Richter brauchen auch Zugang zur Rechtsphilosophie der Konvention. Für diesen Zweck sollte eine Datenbank für internationale Kindesentführungen (*International Child Abduction Database, INCADAT*) konzipiert und entwickelt werden.¹¹⁶ Ferner veröffentlicht die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) den „Informationsbrief für Richter“ (*The Judges' Newsletter*)¹¹⁷, ein nützliches Informationsmittel für Richter mit wichtigen Informationen.

¹¹¹ Vgl. australische Antworten in der Umfrage über die praktische Durchführung der Konvention und Einstellung gegenüber potenziellen Empfehlungen, die die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) vor der Vierten Sonderkommission verteilte (nachstehend die „australischen Antworten zur Haager Umfrage“ genannt).

¹¹² Vgl. a.a.O.

¹¹³ Vgl. kanadische Antworten auf die Umfrage über die praktische Durchführung der Konvention und Ansichten gegenüber potenziellen Empfehlungen, die die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) vor der Vierten Sonderkommission verteilte (nachstehend die „kanadischen Antworten zur Haager Umfrage“ genannt).

¹¹⁴ Vgl. a.a.O.

¹¹⁵ Duncan, W. *Action in Support of the Hague Child Abduction Convention: A View from the Permanent Bureau* 2000 N.Y.U.J INT'L L. & POL. 103.

¹¹⁶ Vgl. <http://www.incadat.com>

¹¹⁷ „The Judges' Newsletter“, Band III, Herbst 2001, veröffentlicht von Butterworths LexisNexis. (nachstehend „*The Judges' Newsletter*“ genannt).

Obwohl die Richter, die zur Durchführung der Konvention befugt sind, bei einer Einschränkung der Zuständigkeit Erfahrungen sammeln können, ist auch Schulung angebracht. In der Tat wies die Vierte Sonderkommission der Konvention darauf hin, dass „in Fällen, in denen eine Konzentration der Zuständigkeit nicht möglich ist, eine angemessene Schulung oder Unterweisung der Richter, die die Verfahren führen, an Bedeutung gewinnt“¹¹⁸.

In der Sitzung der Sonderkommission wurde die Bedeutung der Gerichte bei der Durchführung der Konvention stark betont, und viele Mitgliedsstaaten hatten Richter unter den Delegierten. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen erklärten, dass „sich die Mitgliedsstaaten aktiv um eine internationale Zusammenarbeit zwischen Gerichten bemühen sollten“¹¹⁹. Ein Weg, wie dies erreicht werden kann, ist die „Teilnahme an Juristentagen“¹²⁰. Für diesen Zweck wurde in den letzten Jahren eine wachsende Anzahl von Juristentagen veranstaltet, sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene, in denen die Durchführung der Konvention besprochen wurde. Viele Mitgliedsstaaten führten zudem intern Schulungsprogramme für Richter ein, die entweder regelmäßig oder für einen bestimmten Zweck abgehalten werden. Zu erwähnen sind die Tagung von 1997 für die britischen und deutschen Richter, die drei Richterseminare in De Ruwenberg in 1998, 2000 und 2001, die Juristentagung über *Common Law* in 2000 und die 2001 für britische und französische Richter abgehaltene Tagung. Auf jeder dieser Tagungen wurde Zeit für eine Besprechung der Konvention eingeräumt. In der Umfrage, die vor der Sitzung der Vierten Sonderkommission an die Mitgliedsstaaten¹²¹ geschickt wurde, brachte der Großteil der sieben analysierten Mitgliedsstaaten seine Unterstützung für die Empfehlung zum Ausdruck, dass auf nationaler und internationaler Ebene mehr Juristenseminare abgehalten werden sollten.

Sowohl auf der zweiten Tagung in De Ruwenberg und der Tagung über *Common Law* kam der Gedanke auf, dass Treffen dieser Art „wichtige Ereignisse sind, die gegenseitiges Verständnis, Respekt und Vertrauen zwischen den Richtern verschiedener Länder fördern“. Ferner wurde erwähnt, dass diese Faktoren „bei der effizienten Durchführung internationaler Instrumente zum Schutz von Kindern und vor allem der Haager Konvention über Kindesentführungen unerlässlich sind“¹²².

Die Mitgliedsstaaten wurden in der Sitzung der Vierten Sonderkommission „aufgefordert, einen oder mehrere Richter oder andere Personen oder Organe zu identifizieren, die die Kommunikation zwischen Richtern oder zwischen Richtern und anderen Organen erleichtern können“¹²³. Das Konzept eines Netzwerks von Verbindungsrichtern wurde 1998 auf der Juristentagung in De Ruwenberg vorgestellt und im Prinzip unterstützt.¹²⁴ Lord Justice Thorpe¹²⁵ machte die folgende Bemerkung über seine Einstellung gegenüber der Rolle eines Verbindungsrichters:

¹¹⁸ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 3.2.

¹¹⁹ A.a.O., Par. 5.6.

¹²⁰ A.a.O.

¹²¹ Frankreich und Mexiko haben diese Frage nicht beantwortet.

¹²² Richterseminar über den internationalen Schutz des Kindes (*International Protection of the Child*) – De Ruwenberg, 3.-6. Juni 2000, S. 1.

¹²³ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 5.5.

¹²⁴ Die französischen, deutschen, italienischen und niederländischen Richter, die der Tagung von 2000 in De Ruwenberg beiwohnten, brachten im Prinzip ihre Unterstützung für den Vorschlag eines Netzwerks von Verbindungsrichtern zum Ausdruck. In ähnlicher Weise fassten die Delegierten der *Common Law* Tagung (*Common Law Judicial Conference*), die 2000 in Washington, DC stattfand, denselben Beschluss.

¹²⁵ Richter des Berufungsgerichts, England.

„Der Verbindungsrichter trägt die Verantwortung für die Zusammenstellung von Informationen und Nachrichten von wesentlicher Bedeutung für die Entführungskonvention. Ferner ist er zuständig für Beiträge zum Informationsbrief für Richter, der von der laufenden Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) herausgegeben wird. Ihm obliegt andererseits auch die Aufgabe sicherzustellen, dass die anderen Richter seiner Gerichtsbarkeit, die die Fälle der Haager Konvention übernehmen, ein Exemplar dieses Informationsbriefs und aller anderen Informationen erhalten, um ihre Erfahrungen erweitern zu können.“¹²⁶

In der Umfrage, die die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) vor der Sitzung der Vierten Sonderkommission an die Mitgliedsstaaten schickte, unterstützten 19 Länder den Entwurf der Empfehlung für Verbindungsrichter, und 13 Länder lehnten diese Empfehlung ab.¹²⁷ Laut der laufenden Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) lehnten die Mitgliedsländer die Empfehlung ab, weil sie „befürchteten, dass die Ernennung eines Verbindungsrichters von struktureller Hinsicht her in gewissen Gerichtsbarkeiten schwierig sein könnte“¹²⁸. Für föderalistisch regierte Länder könnte die Vorstellung der Notwendigkeit eines Verbindungsrichters schwierig sein, und eventuell sind mehrere Verbindungsrichter erforderlich. Wie Lord Justice Thorpe bemerkte, „kann ein internationales juristisches Verzeichnis den Richter des Einzelstaats/ Bundeslands oder der Provinz angeben, genau wie ein Telefonbuch die Vorwahlnummer eines Orts unter der Landesvorwahlnummer aufführt“¹²⁹. In diesem Zusammenhang sollte erwähnt werden, dass Kanada zwei Verbindungsrichter ernannte, die verschiedene Provinzen vertreten.¹³⁰

Bis zum September 2001 wurden acht Verbindungsrichter ernannt.¹³¹ Fünf dieser Richter stammen aus den sieben Mitgliedsländern, die dieser Bericht analysierte.¹³² Mehrere Mitgliedsstaaten bestellten Verbindungsrichter, deren Handlungsbefugnis nicht allgemein ist, sondern sich auf die zwischen bestimmten Ländern, wie z.B. Mexiko und den Vereinigten Staaten, bestehenden Fälle beschränkt.¹³³ Die Einrichtung eines Netzwerks von Verbindungsrichtern könnte nützlich sein, um sicherzustellen, dass Auskünfte über die Konvention, einschließlich ihrer Rechtsphilosophie, an alle Richter verteilt werden, die an der Durchführung der Konvention beteiligt sind. Wenn ein Mitgliedsland einen Verbindungsrichter ernennt, können sich die anderen Richter dieses Landes an ihn wenden, wenn sie bei der Bearbeitung von Fällen Informationen oder Ratschläge benötigen.

¹²⁶ *The Judges' Newsletter*, op.cit., Anmerkung 117, S. 20.

¹²⁷ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 5, op.cit., Anmerkung 83, S. 28.

¹²⁸ A.a.O.

¹²⁹ Vgl. „Internationale Verbindungsrichter für Familienverfahren“, Veröffentlichung des Right Honourable Lord Justice Thorpe in *The Judges' Newsletter*, op.cit., Anmerkung 117, S. 19.

¹³⁰ Honourable Jacques Chamberland (Quebec, Kanada) und Honourable Justice Robyn Diamond (Manitoba, Kanada).

¹³¹ *The Judges' Newsletter*, op.cit., Anmerkung 117, S. 17.

¹³² Nämlich der Right Honourable Lord Justice Mathew Thorpe (England), Honourable Justice Joseph Kay (Australien), Honourable James Garbolino (USA), Honourable Jacques Chamberland (Quebec, Kanada) und Honourable Justice Robyn Diamond (Manitoba, Kanada).

¹³³ Vgl. mexikanische Antworten in der Umfrage über die praktische Ausführung der Konvention und Einstellung gegenüber potenziellen Empfehlungen, die die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) vor der Vierten Sonderkommission verteilte (nachstehend die „mexikanischen Antworten zur Haager Umfrage“ genannt).

Zur Diskussion standen nicht nur die Teilnahme an Juristentagungen und Einrichtung von Verbindungsrichtern, sondern auch die Möglichkeit direkter gerichtlicher Kommunikation über bestimmte Fälle der Konvention. Die Vierte Sonderkommission brachte den Vorschlag auf, dass „die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) ihre Suche nach praktischen Mechanismen fortsetzen sollte, die die direkte gerichtliche Kommunikation erleichtern“¹³⁴. Das Konzept direkter gerichtlicher Kommunikation macht einige Mitgliedsstaaten nervös und passt wahrscheinlich mehr für Gerichtsbarkeiten, die dem *Common Law* verschrieben sind. Aus diesem Grund sollte dieses Konzept vielleicht zunächst weiter untersucht werden. Die Mitgliedsstaaten scheinen jedenfalls an einer zusätzlichen Untersuchung dieses Konzepts interessiert zu sein, 25 Länder stimmten der Empfehlung zu, und nur fünf Länder lehnten sie ab.¹³⁵

Wie die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) betonte, „ist die direkte Kommunikation zwischen Richtern verschiedener Länder, die an Fällen zum internationalen Schutz von Kindern arbeiten, in den meisten Gerichtsbarkeiten noch immer ein ungewöhnlicher Vorschlag, obwohl die Fälle zunehmen, in denen derartige Kommunikation stattfindet“¹³⁶. Direkte Kommunikation zwischen Gerichten ermöglicht die sichere Rückgabe des Kindes und die Rückkehr des entführenden Elternteils¹³⁷ und ist bei der Besprechung von Verzögerungen- und Zuständigkeitsfragen nützlich.¹³⁸ Die folgenden Sicherheitsmaßnahmen werden u.a. vorgeschlagen:

- a) Die Kommunikation ist auf Verfahrensfragen und den Austausch von Informationen zu beschränken.
- b) Den Parteien muss im Voraus die Art der gewünschten Kommunikation mitgeteilt werden.
- c) Aufzeichnungen der Kommunikation sind aufzubewahren.
- d) Alle Vereinbarungen sind schriftlich zu bestätigen.
- e) Die Parteien oder ihre Vertreter müssen in gewissen Fällen anwesend sein, z.B. über Konferenzverbindungen.“¹³⁹

Diese Sicherheitsmaßnahmen scheinen sinnvoll zu sein und könnten die Skepsis bestimmter Mitgliedsländer gegenüber dem Konzept direkter gerichtlicher Kommunikation verringern. Sicherlich sollte dieser Bereich weiter untersucht werden, aber Fortschritte können lange Zeit in Anspruch nehmen, da vielen Gerichtsbarkeiten dieses Konzept fremd ist. Der Großteil der Fälle sollte derartige Kommunikation nicht erfordern, wenn jedoch direkte gerichtliche Kommunikation zur sicheren Rückkehr des Kindes in sein Heimatland beitragen oder die Bearbeitung verzögerter Fälle beschleunigen können, dann sollte davon Gebrauch gemacht werden. Man darf jedoch nicht vergessen, dass diese Kommunikation selbst das Gerichtsverfahren hinauszögern kann und sie folglich nur in einer begrenzten Anzahl von Fällen angewandt werden sollte, in denen man sicher sein kann, dass sie für deren Erledigung von Vorteil ist.

¹³⁴ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 5.7.

¹³⁵ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 5, op.cit., Anmerkung 83, S. 28.

¹³⁶ A.a.O., S. 27.

¹³⁷ *Re M and J (Abduction) (International Judicial Collaboration)* [1999] 3 FCR 721.

¹³⁸ Vgl. „Memoiren eines Verbindungsrichters“, Veröffentlichung des Honourable Justice Joseph Kay in *The Judges' Newsletter*, op.cit., Anmerkung 117, S. 20-26.

¹³⁹ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 5, op.cit., Anmerkung 83, S. 28.

4.4 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE

- Mitgliedsstaaten sollten in ihrem Hoheitsgebiet soweit möglich die Zuständigkeit für die Konvention auf eine kleine Anzahl von Richtern beschränken.
- An Berufungsverfahren sollte auch nur eine beschränkte Anzahl von Richtern beteiligt sein.
- Die von der Konvention erfassten Fälle sollten wenn möglich von höheren Gerichten gehört werden.
- Die für die Verhandlung der von der Konvention erfassten Fälle zuständigen Richter sollten entsprechend geschult werden.
- Internationale Gerichtstagungen sind zu fördern, um Kenntnisse zu verbessern und die Aufnahme von geeigneten Verbindungen zu erleichtern.
- Die für die Verhandlung der von der Konvention erfassten Fälle zuständigen Richter sollten auf *INCADAT* und den Informationsbrief für Richter hingewiesen werden.
- Sogenannte Verbindungsrichter sollten ernannt werden, die in ihrer Gerichtsbarkeit Informationen verteilen und als Ansprechpartner für andere Richter fungieren.
- Direkte Kommunikation zwischen Richtern sollte gefördert werden, wenn dies die Entscheidung von Fällen beschleunigt.

5. ANFÄNGLICHE BEARBEITUNG VON ANTRÄGEN

5.1 EINFÜHRUNG

Dieses Kapitel umfasst die anfängliche Bearbeitung von Anträgen, die im Rahmen der Konvention gestellt werden, einschließlich deren Übermittlung an die betreffende Behörde, die Verfahren und Agenturen, welche die Suche nach Kindern erleichtern und die Anstrengungen, die zur freiwilligen Rückgabe oder einer gütlichen Behebung der Schwierigkeiten gemacht werden. Von höchster Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die Zentralbehörden. Gemäß den Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission, „spielen die von den Mitgliedsstaaten eingerichteten Zentralbehörden eine kritische Rolle bei der Durchführung der Konvention“¹⁴⁰. Artikel 7 „verpflichtet zu einer allgemeinen Zusammenarbeit“ und führt „einige der Hauptaufgaben auf, die den Zentralbehörden auferlegt werden“. Die Zentralbehörden müssen zusammenarbeiten und „die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden in ihrem jeweiligen Land“ fördern, d.h. es obliegt ihnen die Aufgabe, die zutreffenden Behörden zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen heranzuziehen. Zusätzlich zu den sachdienlichen Behörden können die Zentralbehörden nach Artikel 7 auch einen „Vermittler“ einsetzen, der die in diesem Artikel aufgeführten Pflichten übernimmt. Aus diesem Grund umfassen die in diesem Kapitel umrissenen Verfahren nicht nur die der Zentralbehörden, sondern behandeln auch gewisse Verfahrensaspekte, die die Zentralbehörden entweder selbst ausführen oder die andere Organe auf ihre Veranlassung hin für sie ausführen.

¹⁴⁰ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.1.

5.2 ANTRÄGE

5.2.1 ÜBERMITTLUNG VON ANTRÄGEN

Die Konvention schreibt kein bestimmtes Verfahren für Anträge vor, und somit „kann jede Person, Einrichtung oder sonstiges Organ, die oder das behauptet, dass ein Kind entführt oder ein Sorgerecht verletzt worden ist, bei der Zentralbehörde des Landes, in dem das Kind seinen normalen Wohnsitz hat oder bei der Zentralbehörde eines anderen Mitgliedslands einen entsprechenden Antrag einreichen“¹⁴¹. Ferner kann „jede Person, Einrichtung oder Organ“ gemäß Artikel 29 „direkt bei den Gerichts- oder Verwaltungsorganen eines Mitgliedsstaats“ einen Antrag einreichen und die Zentralbehörden umgehen. Die Konvention sieht also bezüglich der Art, wie und wo die in ihrem Rahmen gestellten Anträge tatsächlich einzureichen sind, einen umfassenden Ermessensspielraum vor. Obwohl Artikel 8 die Zentralbehörden des normalen Wohnsitzes des Kindes ausdrücklich erwähnt, „sind Anträge, die bei anderen Zentralbehörden eingereicht werden, nicht als außergewöhnlich anzusehen“¹⁴². In der Regel wird jedoch erwartet, dass Anträge an die Zentralbehörde des Mitgliedsstaats gerichtet werden, in dem sich der normale Wohnsitz des Kindes befindet.

Bevor irgendwelche Verfahren eingeleitet werden können, wird der Antrag an die entsprechende Zentralbehörde des Mitgliedsstaats weitergeleitet, in dem sich das Kind angeblich aufhält. Erstaunlich ist wahrscheinlich, dass die Konvention keine Bestimmung enthält, die die Zentralbehörde zur Weitergabe von Anträgen verpflichtet. In der Tat lässt sich der Pérez-Vera-Bericht darüber aus, dass Artikel 9, der sich mit der Übermittlung von Anträgen befasst, „nicht sehr gewandt geschrieben wurde“¹⁴³. Der Artikel verpflichtet die Zentralbehörden zur Weitergabe der von einer anderen Zentralbehörde eingegangenen Anträge an eine dritte Zentralbehörde, wenn festgestellt wird, dass sich ein Kind nicht im anfänglich ersuchten Mitgliedsstaat aufhält. Aber er schreibt der anfänglich mit dem Fall beauftragten Zentralbehörde nicht vor, den Antrag an die Zentralbehörde des ersuchten Mitgliedsstaats weiterzuleiten. Die Notwendigkeit, Anträge zu übermitteln, kann jedoch als Bestandteil der allgemeinen Verpflichtung der Zentralbehörden zur gegenseitigen Zusammenarbeit angesehen werden. Artikel 7 (i) geht genauer auf diesen Punkt ein, indem er die Zentralbehörden verpflichtet, „einander bezüglich der Durchführung der Konvention auf dem laufenden zu halten und soweit möglich Hindernisse in ihrer Anwendung zu vermeiden“, worunter auf jeden Fall die Übermittlung von Anträgen fällt.

5.2.2 ANTRAGSFORMULARE

Während des Entwurfs der Konvention wurde auch das Modell eines Antragsformulars erstellt.¹⁴⁴ Die Verwendung dieses Formulars ist jedoch freiwillig und „erforderte somit im Text der Konvention einen Hinweis auf die

¹⁴¹ Artikel 8 der Haager Konvention, op.cit., Anmerkung 25.

¹⁴² Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 99.

¹⁴³ Vgl. a.a.O., Par. 102.

¹⁴⁴ Handlungen und Unterlagen der Vierzehnten Sitzung, Den Haag, 1980 und http://www.hcch.net/el/conventions/recomm_28.pdf

Elemente, die ein bei der Zentralbehörde eingereichter, zulässiger Antrag enthalten *muss*¹⁴⁵. Dieser Hinweis befindet sich im zweiten Abschnitt von Artikel 8, der auch erwähnt, dass „zum Antrag verschiedene Unterlagen hinzugefügt werden *können* oder der Antrag durch Unterlagen ergänzt werden *kann*“¹⁴⁶. Laut dem Pérez-Vera-Bericht sind diese Informationen freiwillig und „werden als nebensächlich angesehen, weil es manchmal schwierig ist, derartige Unterlagen zu beschaffen und, was noch wichtiger ist, wertvolle Zeit vergeudet werden könnte, die man besser zum schnellen Auffinden des Kindes oder einen gütlichen Abschluss der Angelegenheit verwenden sollte“.¹⁴⁷

Viele Mitgliedsstaaten, einschließlich der sieben, die dieser Bericht analysierte, haben allgemein verwendete Antragsformulare, die die notwendigen Informationen des Antragstellers enthalten. Die Formulare der Mitgliedsländer müssen die Informationen ansprechen, die im zweiten Abschnitt von Artikel 8 vorgeschrieben werden und nicht zu viele Angaben erfordern, was dem Antragsteller das Ausfüllen erschweren und den Antrag verzögern könnte. Von gleicher Bedeutung ist die problemlose Verfügbarkeit dieser Formulare. Einige der sieben analysierten Mitgliedsländer, namentlich Australien, Großbritannien – nur England und Wales –, Kanada und die Vereinigten Staaten machen ihre Formulare im Internet zugänglich. Diese Methode ist nützlich, da sie den Antragstellern leichten Zugang zu den Formularen verschafft. Die Vierte Sonderkommission machte dieselbe Empfehlung und „forderte, die Zentralbehörden auf, eine Webseite einzurichten und diese regelmäßig zu aktualisieren“¹⁴⁸. Sie empfahl ferner, dass eine Webseite Informationen über die „auf Anträge zutreffenden Verfahren, die erforderlichen Unterlagen, die allgemein üblichen Formulare und Sprachbedingungen“¹⁴⁹ enthalten sollte. Ein Link zur Haager Webseite, die die Antragsformulare der verschiedenen Mitgliedsstaaten enthält, wäre ebenfalls von Vorteil.

Ist eine Zentralbehörde nicht in der Lage, eine Webseite einzurichten, empfiehlt die Vierte Sonderkommission die Herausgabe eines Prospekts oder Flugblatts, das dieselben Informationen enthält.¹⁵⁰ In diesem Zusammenhang ist Deutschland zu erwähnen, das derzeit keine Webseite, sondern einen Prospekt besitzt, in dem die Antragsverfahren einzeln aufgeführt sind.

5.2.3 ERFORDERLICHE INFORMATIONEN

Obwohl die Zentralbehörden nicht zu viele zusätzliche Informationen verlangen sollten, um die eventuelle Verzögerung eines Antrags zu vermeiden, sollten die Antragsteller doch über die Informationen in Kenntnis gesetzt werden, die die Gerichte des ersuchten Mitgliedsstaats erfordern. Diese Informationen sind in der anfänglichen Antragsphase oft nicht notwendig, und Anträge sollten aufgrund fehlender Unterlagen nicht hinausgezögert werden, wenn diese später beschafft werden können. In Mexiko fängt die Zentralbehörde mit der Bearbeitung eines gefaxten Antrags an, bevor das Original per Post eintrifft. Die

¹⁴⁵ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 100. (zusätzliche Betonung).

¹⁴⁶ Zusätzliche Betonung.

¹⁴⁷ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 100.

¹⁴⁸ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.7.

¹⁴⁹ Vgl. a.a.O., Par. 1.8.

¹⁵⁰ Vgl. a.a.O.

mexikanischen Gerichte verlangen verschiedene beglaubigte Unterlagen, bevor sie ein Verfahren einleiten, aber die Zentralbehörde ist befugt, die Bearbeitung eines Antrags ohne diese Informationen zu beginnen, um Verzögerungen zu vermeiden. Ähnliches trifft in Frankreich zu, wo die Zentralbehörde vor kurzem anfang, Anträge ohne alle notwendigen Unterlagen direkt an den Staatsanwalt weiterzuleiten, wobei diesem einfach mitgeteilt wird, dass die Unterlagen in kurzer Zeit nachfolgen werden. Die französische Zentralbehörde nimmt jedoch nur Anträge an, denen eine Erklärung der zutreffenden Gesetze des ersuchenden Landes und deren Anwendung, wie z.B. im Hinblick auf Sorgerechte, beigelegt ist. Mitgliedsstaaten, die in Frankreich viele Anträge einreichen, wie England und Wales und die Vereinigten Staaten, haben die anwendbaren Gesetze vervielfältigt und übersetzen lassen, um sie den Anträgen beizufügen, die an Frankreich weitergeleitet werden.

In Deutschland wird ein Antrag sorgfältig überprüft, um die Einhaltung der grundlegenden Vorschriften, insbesondere von Artikel 12 und 3 sicherzustellen. Ferner sind manchmal zusätzliche Erklärungen der Tatbestände oder Unterlagen erforderlich. Dieser Überprüfungsprozess nahm in der Regel ein paar Tage in Anspruch.¹⁵¹ Im Oktober 2000 wurden zur Beschleunigung des Vorgangs Änderungen eingeführt, und die Zentralbehörde beschränkt ihre Ermittlungen in dieser Phase jetzt auf die wichtigsten Fragen. Selbst wenn der Entführer Einspruch erhebt, werden keine weiteren Ermittlungen durchgeführt.¹⁵²

5.2.4 ÜBERSETZUNGSFRAGEN

Um die Bearbeitung von Anträgen zu beschleunigen, haben manche Mitgliedsländer, wie die Vereinigten Staaten und Mexiko, zwischen denen eine große Anzahl von Anträgen gestellt werden, zweisprachige Antragsformulare herausgegeben. Artikel 24 der Konvention sieht vor, dass „Anträge, Kommunikation oder Unterlagen...in der ursprünglichen Sprache einzureichen sind und eine Übersetzung in die Amtssprache oder eine der Amtssprachen des ersuchten Mitgliedsstaats oder, wenn dies nicht möglich ist, eine Übersetzung ins Französische oder Englische beizufügen ist“. Der zweite Abschnitt von Artikel 24 gibt Mitgliedsländern die Möglichkeit, gegen „die Verwendung von französisch oder englisch, aber nicht gegen beide“ Einspruch zu erheben. Die Vereinigten Staaten fordern Übersetzungen ins Englische¹⁵³, und Frankreich fordert Übersetzungen ins Französische¹⁵⁴. Die anderen in diesem Bericht analysierten Mitgliedsstaaten haben keine bestimmte Sprache vorgeschrieben, mit Ausnahme der Provinz Quebec, Kanada, wo nicht in französisch oder englisch abgefasste Anträge ins Französische zu übersetzen sind.¹⁵⁵ Weder Frankreich

¹⁵¹ Vgl. Lowe, N. und Perry, A., „Die Durchführung der Haager und der Europäischen Konvention über internationale Kindesentführungen zwischen England und Deutschland, Teil II“ [1998] IFL 52 bei 53.

¹⁵² Vor dem Oktober 2000 war der Entführer in Deutschland ansässig und lehnte eine Rückgabe ab. Die Zentralbehörde führte bei dem ersuchten Mitgliedsstaat zusätzliche Ermittlungen durch, aber diese Ermittlungen sind jetzt die Aufgabe des Gerichts. Vgl. z.B. die Präsentation des deutschen Teams im Bericht über das Internationale Zentrum für vermisste und ausgebeutete Kinder (*International Centre for Missing & Exploited Children*) und die Empfehlungen an die Vierte Sonderkommission der Haager Konvention über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen, S. 7. (nachstehend der „ICMEC-Bericht“ genannt).

¹⁵³ <http://www.hcch.net/e/status/stat28e.html#us>

¹⁵⁴ <http://www.hcch.net/e/status/stat28e.html#fr>

¹⁵⁵ <http://www.hcch.net/e/status/stat28e.html#ca>

noch die Vereinigten Staaten stellen Prozesskostenhilfe zur Verfügung, welche die Kosten der durch ihre Sprachanforderung benötigten Übersetzung deckt. Wenn in einem Mitgliedsstaat ein allgemein übliches Formular oder sogar ein zweisprachiges Antragsformular verfügbar ist, werden Übersetzungen erheblich erleichtert. Mitgliedsländer, die keinen Einspruch gegen die Verwendung von Französisch oder Englisch erhoben haben, sollten Anträge in beiden Sprachen annehmen.

Gerichte erfordern häufig die Übersetzung von Unterlagen in die Amtssprache des Landes oder einer Region des Landes. Einige Mitgliedsländer stellen Übersetzungen unentgeltlich zur Verfügung, was den Vorgang zweifelsohne beschleunigt und dem Antragsteller Kosten erspart. Zu erwähnen ist die Zentralbehörde von England und Wales, die sämtliche erforderlichen Unterlagen an eine Übersetzungszentrale schickt, die diese kostenlos übersetzt und beglaubigt. Diese Übersetzungen werden zudem schnell abgewickelt. In Mexiko sind Übersetzungen zwar mit Kosten verbunden, aber die Zentralbehörde ist bereit, bestimmte Sprachschulen zu empfehlen, die beglaubigte Übersetzungen zu niedrigeren Preisen liefern können.

5.2.5 KOMMUNIKATIONSMITTEL

Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission weisen „Zentralbehörden an, den Empfang eines Antrags umgehend zu bestätigen und Nachfassinformationen so schnell wie möglich anzubieten“¹⁵⁶. Den Zentralbehörden wird auch vorgeschrieben „Kommunikationen von anderen Zentralbehörden innerhalb einer kurzen Frist zu beantworten“¹⁵⁷. Für diesen Zweck sollten sich die Zentralbehörden „der modernen, schnellen Kommunikationsmittel bedienen“¹⁵⁸. Die Verfügbarkeit dieser Kommunikationsmittel ist eine Frage von Ressourcen und wird in Kapitel 3 besprochen. Der Einsatz dieser Kommunikationsmittel stellt jedoch im Hinblick auf die Verfahren die angemessene Vorgangsweise sicher. Manche Zentralbehörden sind mit Faxmaschinen ausgerüstet und haben Zugang zu Email, die sie bei der Übermittlung von Anträgen und Unterlagen jedoch nicht einsetzen. Da die Konvention Schnelligkeit betont, ist die Verwendung dieser Kommunikationsmittel, wenn verfügbar, kritisch. In Mexiko kann man sich auf die Post oft nicht verlassen und die Faxmaschine, so wurde uns mitgeteilt, befindet sich häufig nicht in den Räumen der Zentralbehörde, was zu Verzögerungen führt. Das Telefon scheint seine Funktion als Kommunikationsmittel zu erfüllen, aber andere Mittel sind erforderlich, um die Antragsformulare und Unterlagen weiterzuleiten. Für Mitgliedsstaaten, die sich in verschiedenen Zeitzonen befinden, ist das Telefon zudem nicht immer angebracht.

5.2.6 ABLEHNUNG VON ANTRÄGEN

Laut Artikel 27 „ist eine Zentralbehörde nicht verpflichtet, einen Antrag anzunehmen, wenn die Bestimmungen dieser Konvention nicht erfüllt werden oder der Antrag auf sonstige Weise unbegründet ist. In diesem Fall hat die

¹⁵⁶ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.3.

¹⁵⁷ Vgl. a.a.O., Par. 1.3.

¹⁵⁸ Vgl. a.a.O., Par. 1.4.

Zentralbehörde dem Antragsteller oder gegebenenfalls der Zentralbehörde, die den Antrag einreicht, ihre Gründe umgehend mitzuteilen.“ Es liegt also im Ermessen der Zentralbehörde, bei der der Antrag ursprünglich einging, und der Zentralbehörde, die den Antrag von einer anderen Zentralbehörde in Empfang nahm, den Antrag anzunehmen oder abzulehnen. 1999 lehnten ersuchte Zentralbehörden, d.h. Zentralbehörden, bei denen die Anträge anderer Zentralbehörden eingingen, 102 Anträge ab.¹⁵⁹ Sechzig dieser Anträge wurden von einem der sieben Mitgliedsstaaten abgelehnt, die dieser Bericht analysierte. Der größte Anteil der Anträge, 32%, wurde abgelehnt, weil sich das Kind in einem anderen Land aufhielt. Weitere 26% wurden abgelehnt, weil der Aufenthaltsort des Kindes nicht bestimmt werden konnte. Andere Ablehnungsgründe waren u.a., dass der Antragsteller kein Sorgerecht hatte und die Konvention zwischen dem ersuchenden und dem ersuchten Land nicht in Kraft war. Fälle, die die Bestimmungen der Konvention nicht erfüllen, sollten zwar abgelehnt werden, aber bei Anträgen, die abgelehnt werden, weil der Aufenthaltsort eines Kindes nicht bestimmt werden kann, ist zu bestimmen, ob bei der Suche nach dem Kind alle möglichen Mittel eingesetzt wurden.

5.3 SUCHE NACH DEM KIND

Artikel 7 (a) schreibt den Zentralbehörden vor, „bei der Suche nach dem Aufenthaltsort eines Kindes, das unbefugt entfernt oder zurückgehalten wurde, alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen“. In vielen Fällen weiß der Antragsteller, wo das Kind ist und die Suche ist einfach. In der Tat sieht Artikel 8 vor, dass die Anträge „alle Angaben über den Aufenthaltsort des Kindes und die Identität der Person, bei dem das Kind angeblich ist“ enthalten. Diese Voraussetzung wurde in den Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission betont, die auf die Notwendigkeit hinwies, in Anträgen „detaillierte Angaben über den Aufenthaltsort des Kindes zu machen“¹⁶⁰. Wenn der Antragsteller oder die ersuchende Zentralbehörde im Besitz von Informationen über den Aufenthaltsort des Kindes ist, sind diese unverzüglich an die ersuchte Zentralbehörde weiterzuleiten.

Obwohl der genaue Aufenthaltsort des Kindes in vielen Fällen bekannt ist, kommt es auch vor, dass dies nicht der Fall ist. Unter diesen Umständen haben die Zentralbehörden zu versuchen, das Kind entweder „direkt oder über einen Vermittler“¹⁶¹ zu finden. 1999 wurden 27 Konventionsanträge abgelehnt, weil der Aufenthaltsort eines Kindes nicht bestimmt werden konnte; 14 dieser Anträge wurden von einem der sieben analysierten Mitgliedsländer zurückgewiesen.¹⁶² Dazu kamen noch einige Anträge, die Monate und Jahre lang nach ihrer Einreichung anhängig waren, weil das Kind nicht zu finden war. Die Zentralbehörden legen die Suche nach Kindern unterschiedlich aus. In Großbritannien ist man z.B. der Ansicht, dass die Kindersuchverfahren wirksam sind. Wenn also nach der Durchführung aller wesentlicher Verfahren ein Kind noch immer vermisst wird, wird ein Aufenthaltsort außerhalb von Großbritannien angenommen, und der Antrag wird ziemlich schnell abgelehnt.

¹⁵⁹ Wie viele von den ersuchenden Mitgliedsländern abgelehnt wurden, ist nicht bekannt.

¹⁶⁰ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.6.

¹⁶¹ Vgl. Artikel 7 der Haager Konvention, op.cit., Anmerkung 25.

¹⁶² Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

In den Vereinigten Staaten und Mexiko bleiben Fälle hingegen lange Zeit aktiv, während die zuständigen Behörden nach den Kindern suchen. In den Vereinigten Staaten wird die Suche durch die vielen illegalen Einwanderer erschwert, die in diesem Land leben. Als das Organ für die Anträge, die in den Vereinigten Staaten eingehen, hat sich *NCMEC* auf die Suche nach vermissten Kindern spezialisiert und lehnt Anträge für Kinder, deren Aufenthaltsort nicht ermittelt werden kann, sehr ungern ab. In Mexiko waren im Mai 2001 noch mindestens acht der Fälle von 1999 anhängig, weil das Kind noch immer vermisst wurde.¹⁶³ Wenn es einem Mitgliedsstaat nicht gelingt, ein Kind ausfindig zu machen, ist dies nicht unbedingt ein Beweis für schlecht fundierte Suchverfahren, sondern es kann tatsächlich vorkommen, dass das Kind das Mitgliedsland nie betreten hat oder seitdem in ein anderes Mitgliedsland umgezogen ist. Gleichermäßen kann der Entführer auch besonders verschlagen sein und das Kind von einem Mitgliedsstaat zum anderen bringen, um nicht entdeckt zu werden. In der Tat wurden 1999 33 Anträge eingereicht und abgelehnt, weil sich das Kind in einem anderen Mitgliedsland befand.

Zentralbehörden könnten die Unterstützung der Organe und Organisationen ihres Mitgliedsstaats heranziehen, die sich auf die Suche nach vermissten Personen spezialisieren. In vielen Mitgliedsländern hilft die Polizei bei der Suche nach Kindern, obwohl die Bemerkung gemacht wurde¹⁶⁴, dass sich die Polizei in Mitgliedsländern, die die Kindesentführung eines Elternteils nicht für ein Verbrechen halten, in diesem Bereich nicht besonders stark engagieren würde, besonders in Anbetracht der vielen anderen Aufgaben, die ihre Zeit beanspruchen.¹⁶⁵ Die französische Zentralbehörde bemerkte, dass die französischen Behörden dem zurückgebliebenen Elternteil vorschlagen, einen Strafantrag zu stellen, da die Polizei dann bei der Kindessuche umfassendere Ermittlungsbefugnisse hat als in Zivilfällen.¹⁶⁶ In Kanada kann die Anklage wegen eines Verbrechens die Suche nach Kindern ähnlich erleichtern. Nach Auffinden des Kindes wird die Anklage oft zurückgenommen und im Rahmen der Konvention ein ziviler Rechtsbehelf in Anspruch genommen. Wenn die Anklage wegen eines Verbrechens in den Vereinigten Staaten erhoben wird, kann die örtliche Polizei bei der Suche nach dem Kind *INTERPOL* einschalten. In diesen Fällen handelt *NCMEC* als die Verbindungsstelle zu *INTERPOL*.

Viele Mitgliedsstaaten setzen Organe ein, die sich auf die Suche nach vermissten Kindern spezialisieren. In den Vereinigten Staaten gibt es z.B. 50 staatliche Clearinghäuser und das Clearinghaus des District of Columbia, die Listen vermisster Kinder führen. In Kanada ist die Royal Canadian Mounted Police für dieses Register zuständig, das sich bei der Suche nach Kindern als nützlich erweist. In Mexico City gibt es zwei Organisationen, die sich der Suche vermisster Personen widmen, *LOCATEL* und *CAPEA*. Diese Organisationen werden gelegentlich für die Fälle der Konvention herangezogen.

¹⁶³ Vgl. a.a.O.

¹⁶⁴ Vgl. Antworten der Vereinigten Staaten zur Haager Umfrage, op.cit., Anmerkung 86.

¹⁶⁵ Auf dem Zweiten Internationalen Forum über Kindesentführungen durch Eltern (*Second International Forum on Parental Child Abduction*), das im November 2000 in Alexandria, Virginia, USA abgehalten wurde, schlug Anne-Marie Hutchinson in der Präsentation „Sollten internationale Kindesentführungen als Verbrechen bestraft werden?“ vor, dass die Zentralbehörden in allen Fällen der Haager Konvention die Polizei und *INTERPOL* einschalten sollten, egal ob eine Straftat begangen wurde oder nicht.

¹⁶⁶ Sitzung mit Mme Biondi, Leiterin der französischen Zentralbehörde, November 2001 (nachstehend „Biondi-Sitzung“ genannt).

Der Einsatz von *NCMEC*, einer Organisation für vermisste Kinder, die umfassende Erfahrungen bei der Suche nach vermissten Kindern innerhalb der Vereinigten Staaten hat, war für die in den Vereinigten Staaten eingehenden Anträge von Vorteil. *NCMEC* bedient sich bei der Suche mit Geräten auf dem letzten Stand der Technik, die aktuelle Bilder der Kinder herstellen, welche schon seit einigen Jahren vermisst werden. In den Fällen der Konvention ist diese Technik und dieses Sachwissen vielleicht weniger wichtig, da die Konvention vor allem auf Fälle zutrifft, bei denen die Kinder schnell aufzufinden sind, sie sind jedoch ein Beweis für das Engagement von *NCMEC* bei der Suche nach vermissten Kindern. *NCMEC* und das Internationale Zentrum für vermisste und ausgebeutete Kinder (*International Centre for Missing & Exploited Children*) sind sehr aktiv bei der Entwicklung von Webseiten¹⁶⁷, die die Aufnahmen vermisster Kinder enthalten und bei ihrer Suche behilflich sind. Die Bilder dieser Webseiten führten zu einigen Erfolgsgeschichten über gefundene Kinder.¹⁶⁸

Die Vierte Sonderkommission empfahl jeder Zentralbehörde die Einrichtung einer Webseite oder Herausgabe eines Prospekts, die die „bei der Suche nach vermissten Kindern eingesetzten Mittel“¹⁶⁹ beschreibt. In der Umfrage, welche die Vierte Sonderkommission für neu beitretende Länder genehmigte, wird gebeten „die Behörden und die zur Suche vermisster Kinder verfügbaren Verfahren anzugeben“¹⁷⁰. Die Webseiten der Zentralbehörden in Australien, Kanada, England und Wales und den Vereinigten Staaten enthalten für diesen Zweck Informationen über die Verfahren, die bei der Suche nach vermissten Kinder Anwendung finden sowie Links zu den nichtstaatlichen Organisationen, die dem antragstellenden Elternteil bei der Suche Beistand und Unterstützung leisten können.¹⁷¹ Es wird als angemessene Vorgangsweise angesehen, wenn die Zentralbehörden ausreichende Links zu Organen und Organisationen anbieten, die innerhalb des Landes die Suche nach vermissten Kindern unterstützen können.

Wichtig ist auch, dass die Zentralbehörden mit den einheimischen Gesetzen vertraut sind, die auf die Suche nach einem Kind zutreffen. In Australien kann die Zentralbehörde des Commonwealth bei Gericht eine Suchverfügung (*location order*)¹⁷² beantragen, die eine Person verpflichtet, den Aufenthaltsort eines Kindes anzugeben, das sich u.U. in seiner Obhut befindet oder befinden wird. Nach Auffinden des Kindes sind die entsprechenden Behörden befugt, das Kind mit einer Rückgabeverfügung (*recovery order*)¹⁷³ abzuholen und zu der Person zu bringen, die die Rückgabe beantragt hat. In Großbritannien kann das Gericht die Angabe des Aufenthaltsorts eines Kindes anordnen.¹⁷⁴ Nichtbefolgung dieser Verfügung wird als Missachtung ausgelegt und u.U. mit Haft bestraft. Die Polizei ist zu Hausdurchsuchungen und zur Rücknahme von Kindern ermächtigt.¹⁷⁵ Die deutschen Gesetze schreiben Bürgern vor, sich nach

¹⁶⁷ Für Links zu diesen Webseiten für vermisste Kinder siehe www.missingkids.com und <http://www.icmec.org>

¹⁶⁸ Vgl. *NCMEC*-Webseite www.missingkids.com

¹⁶⁹ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.8.

¹⁷⁰ A. a. O., Par. 2.3 II.

¹⁷¹ Vgl. Australien – <http://www.law.gov.au/childabduction/infoforparents.html>; Kanada – <http://www.missingchildren.ca>; <http://www.msc.ca>; USA – <http://www.missingkids.com>; Großbritannien – England und Wales <http://www.offsol.demon.co.uk/>

¹⁷² Vgl. Familienrechtsgesetz (*Family Law Act*) von 1975, Abschnitt 67J, 67K, 67L, 67M, 67N, 67P.

¹⁷³ Vgl. Familienrechtsgesetz (*Family Law Act*) von 1975, Abschnitt 67Q, 67R, 67S, 67T, 67U, 67V, 67W, 67X, 67Y.

¹⁷⁴ Vgl. Familienrechtsgesetz (*Family Law Act*) von 1986, Abschnitt 33.

¹⁷⁵ Vgl. Familienrechtsgesetz (*Family Law Act*) von 1986, Abschnitt 34 und für Anträge an Schottland siehe Abschnitt 40 (2).

einem Umzug binnen drei Wochen bei der entsprechenden Behörde anzumelden. Obwohl diese Regelung bei der Suche nach vermissten Kindern nützlich sein kann, wiesen Hutchinson, et al., darauf hin, dass „eine Unterlassung der Anmeldung als Bagatelldelikt behandelt wird und u.U. umfassendere Ermittlungen erforderlich sind“¹⁷⁶.

Die Suche nach entführten Kindern nimmt in Mexiko oft viel Zeit in Anspruch.¹⁷⁷ Dieses Problem wurde jedoch erkannt und führte 2001 zu einer Vereinbarung zwischen der mexikanischen Zentralbehörde und der Bundespolizei, die den Beistand der Polizei bei der Suche nach vermissten Kindern sicherstellt. Die Bundespolizei hat Zugang zu Wählerlisten und zu den Aufzeichnungen der Sozialversicherung, von Krankenhäusern und Schulen. Die Formulierung dieser Vereinbarung ließ den Optimismus aufkommen, dass die Bundespolizei Kinder innerhalb einer Woche finden könnte. Eine Bewertung der Auswirkungen der Vereinbarung ist verfrüht.

Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission weisen „die Zentralbehörden“ an, „bei der Suche nach Kindern von anderen staatlichen Behörden und Organen Informationen zu beantragen und diese Informationen den interessierten Organen mitzuteilen“¹⁷⁸. Zudem wurde die Notwendigkeit erwähnt, dass „ihre Nachfragen wenn immer möglich von Geheimhaltungsgesetzen oder -vorschriften freigestellt werden“¹⁷⁹. In vielen Ländern haben die Zentralbehörden bei Nachforschungen nach vermissten Kindern Zugang zu den staatlichen Registern. In Australien sind die Bundes- und einzelstaatliche Polizei, die Einwanderungsbehörde, der Außen- und Wirtschaftsminister und die wesentlichen Botschaften und Hochkommissionen (*High Commissions*) u.U. zur Unterstützung der Ermittlungen verpflichtet, die bei der Suche nach einem vermissten Kind durchgeführt werden. Ferner kann die Bundes- und/oder einzelstaatliche Polizei angeordnet werden, von einem Kind Besitz zu ergreifen. Bei der Erteilung eines derartigen Befehls kann das Gericht alle Geheimhaltungsvorschriften von staatlichen Unterlagen aufheben, die Informationen über den Aufenthaltsort eines Kindes enthalten können. Jede Person im Besitz von Informationen über den potentiellen Aufenthaltsort des Kindes kann vorgeladen und vom Gericht verhört werden.¹⁸⁰

In Großbritannien können die staatlichen Behörden wie das Sozialleistungsamt (*Department of Social Services*), der Staatliche Gesundheitsdienst (*National Health Service*) und das Amt für Volkszählungen und -umfragen (*Office of Population Census and Surveys*) zum Beistand bei der Suche nach einem vermissten Kind angewiesen werden. In Mexiko sind das Schatzamt und das Ministerium für Schulden gegenüber dem Staat befugt, im Register der Bundessteuerzahler nach einem Entführer suchen, und die einzelstaatlichen Behörden können Papiere wie Führerscheine überprüfen, um vermisste Kinder ausfindig zu machen.

¹⁷⁶ Hutchinson, A.; Roberts, R. und Setright, H. *International Parental Child Abduction*, Familienrecht von 1998, Abschnitt 100.

¹⁷⁷ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

¹⁷⁸ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.9.

¹⁷⁹ A.a.O.

¹⁸⁰ Von der neuen Zentralbehörde in *South Wales* eingegangene Informationen, Juli 2000.

In den Vereinigten Staaten verleiht das Gesetz für die Verhinderung internationaler Kindesentführungen (*International Child Abduction Remedies Act*) von 1988, das die Konvention in Kraft setzte, der US-Zentralbehörde die Fähigkeit, auf bestimmte Unterlagen der Vereinigten Staaten zuzugreifen, die Angaben über den Aufenthaltsort des Kindes oder des Entführers enthalten könnten.¹⁸¹ In Deutschland befähigt das BKAGesetz die Zentralbehörde, vom Amt der Bundeskriminalpolizei (*INTERPOL* Deutschland) oder den örtlichen Polizeistationen Informationen anzufordern, die die Suche nach einem vermissten Kind erleichtern. Im Gegensatz hierzu erteilt das Bürgerliche Gesetzbuch von Frankreich keine Befugnis zur Einsicht in Sozialversicherungsunterlagen, die bei der Suche nach vermissten Kindern nützlich sein können. Diese Aufzeichnungen stehen nur für Ermittlungen der Kriminalpolizei zur Verfügung. Ein Runderlass gestattet der Zentralbehörde, die entsprechenden Behörden zu veranlassen herauszufinden, ob ein entführtes Kind eine Schule besucht. Dieser Runderlass findet jedoch selten Anwendung, und erfahrungsgemäß lassen die Antworten dieser Behörden oft lange auf sich warten.¹⁸² Da Kinder erst einmal gesucht werden müssen, bevor sie nach der Konvention zurückgegeben werden können, sollten sämtliche verfügbaren Suchmittel und -methoden so schnell wie möglich eingesetzt werden.

5.4 VERSUCH EINER FREIWILLIGEN LÖSUNG

Nachdem der Antrag übermittelt und der Aufenthaltsort des Kindes bestimmt wurde, obliegt den Zentralbehörden auch die Pflicht „alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um die freiwillige Rückgabe des Kindes oder eine gütliche Lösung der Streitfragen sicherzustellen“¹⁸³. Artikel 10 hebt diese Pflicht weiter hervor, indem er „die Zentralbehörde des Mitgliedsstaats, in dem das Kind sich aufhält, verpflichtet, sämtliche angemessenen Maßnahmen zu ergreifen oder dies zu veranlassen, um die freiwillige Rückgabe des Kindes zu erwirken“. Von den weltweit 1999 eröffneten Fällen führten 18% zu einer freiwilligen Rückgabe, 32% hingegen zu einer gerichtlich angeordneten Rückgabe.¹⁸⁴ Ferner ist zu erwähnen, dass diese Zahl andere Arten freiwilliger Lösungen, wie gewährter Zugang zum Kind, nicht berücksichtigt.¹⁸⁵

Die Konvention betont freiwillige Lösungen, und wie im Pérez-Vera-Bericht erwähnt, führte der Einschluss von Artikel 10 zu einer Bevorzugung von Artikel 7 (c) und „hebt somit hervor, wie wichtig die Wahl dieser Vorgehensweise der Parteien für die Konvention ist“¹⁸⁶. Die Bedeutung freiwilliger Lösungen wurde von den Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission noch zusätzlich betont, die vorschlagen, dass die „Zentralbehörden wo immer möglich eine freiwillige Rückgabe bestärken sollten“¹⁸⁷. Die Aufzeichnungen einer Arbeitsgruppe (*Working Document*) des Internationalen Sozialleistungsamts (*International Social Services*) legen ebenfalls den Schwerpunkt auf freiwillige Lösungen und weisen darauf hin, dass außergerichtliche Lösungen Gerichtsverfahren in der Regel vorzuziehen sind.

¹⁸¹ Vgl. ICARA § 11608 (a).

¹⁸² Biondi-Sitzung, op.cit., Anmerkung 166.

¹⁸³ Vgl. Artikel 7 (c) der Haager Konvention, op.cit., Anmerkung 25.

¹⁸⁴ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

¹⁸⁵ Vgl. a.a.O.

¹⁸⁶ Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 103.

¹⁸⁷ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.10.

Auf die Methoden und Mittel, die bei der Erzielung einer freiwilligen Lösung einzusetzen sind, geht die Konvention nicht ein, sondern erwähnt nur, dass eine freiwillige Lösung zu verhandeln ist. Artikel 10 und 7 legen die Pflicht der anfänglichen Bemühungen den Zentralbehörden auf. Diese Verpflichtung der Zentralbehörde erstreckt sich aber nur darauf, eine freiwillige Lösung sicherzustellen. Sie ist jedoch nicht für die Verhandlungen zuständig, und das Heranziehen „eines Vermittlers“ ist ausdrücklich gestattet. In der Tat sehen die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission vor, dass „die Zentralbehörden gemäß Artikel 7 (c) der Konvention in der Praxis wo immer möglich und angemessen eine freiwillige Rückgabe erreichen sollten und die Rechtsvertreter, egal ob sich dabei um Staats- oder private Anwälte handelt, über dieses Ziel zu informieren oder die Parteien an eine Organisation zu verweisen haben, die sich auf die Bereitstellung passender Vermittlungsdienste spezialisiert. Auch die dementsprechende Rolle der Gerichte wird in diesem Zusammenhang erwähnt“¹⁸⁸.

Das Unterlassen einer Definition der Mittel und Methoden, die beim Erzielen einer freiwilligen Lösung eingesetzt werden, hatte sehr unterschiedliche Auslegungen dieser Bestimmungen zur Folge. In Österreich, Deutschland, Schottland, den Vereinigten Staaten und in einigen kanadischen Hoheitsgebieten sind die Zentralbehörden in gewissem Ausmaß an der Aushandlung freiwilliger Lösungen beteiligt. In Australien geben die Durchführungsvorschriften speziell an, dass die Zentralbehörden verpflichtet sind, eine gütliche Lösung und freiwillige Rückgabe zu erreichen.¹⁸⁹ In den kanadischen Provinzen British Columbia und Manitoba stellen die Zentralbehörden wenn angebracht einen Antrag für eine freiwillige Rückgabe aus. In einigen anderen kanadischen Hoheitsgebieten wenden sich die Zentralbehörden an Organe wie die Polizei, um sie u.U. an der Herbeiführung freiwilliger Lösungen zu beteiligen.¹⁹⁰

Mehrere Zentralbehörden schlagen in einem Schreiben, das den Entführer um die Rückgabe des Kindes binnen einer bestimmten Frist ersucht, eine freiwillige Lösung vor. In einigen Hoheitsgebieten werden die Gerichtsverfahren zur selben Zeit eingeleitet wie die Versuche, eine freiwillige Rückgabe zustandezubringen, um bei einer Scheiterung der Verhandlungen Verzögerungen zu vermeiden. Seit den im Oktober 2000 eingeführten Reformen ist dieses Vorgehen in Deutschland üblich. Vordem ließ man dem Entführer zuerst ein Schreiben zukommen und leitete die Gerichtsverhandlungen nach Ablauf einer zweiwöchigen Frist ein.¹⁹¹ Jetzt lassen die Zentralbehörden dem Entführer ein Schreiben zukommen *und* leiten gegebenenfalls gleichzeitig ein Gerichtsverfahren ein. Das Schreiben erklärt, dass nach der Konvention von 1980 ein Gerichtsverfahren angestrengt wurde und das Kind zu seinem normalen Wohnsitz bzw. zum Elternteil, der den Rückgabeantrag gestellt hat, zurückzubringen ist, um Kosten zu vermeiden. Stimmt der Entführer einer freiwilligen Lösung bei, wird das Gerichtsverfahren eingestellt und keine Kosten entstehen. Der Erfolg dieser Bittschrift ist statistisch nicht festgehalten, aber

¹⁸⁸ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.10.

¹⁸⁹ Regel 13 (4) (a) und (b) der Vorschriften des Familienrechts (Konvention über Kindesentführungen) von 1986. Siehe aber auch S. 42.

¹⁹⁰ Vgl. kanadische Antworten zur Haager Umfrage, op.cit., Anmerkung 113, S. 3.

¹⁹¹ Vgl. z.B. Lowe und Perry, op.cit., Anmerkung 95, S. 53.

laut der Antworten der Deutschen in der Haager Umfrage wird er niedrig eingeschätzt¹⁹², obwohl auch zum Ausdruck gebracht wurde, dass die neue Methode, gleichzeitig ein Gerichtsverfahren anzuhängen, die Effektivität des Schreibens erhöhen könnte.¹⁹³ Eine Bewertung des Erfolgs der geänderten Praxis ist jedoch verfrüht.

Auch mehrere kanadische Zentralbehörden senden dem Entführer ein Schreiben, das um freiwillige Rückgabe ersucht. In den Vereinigten Staaten kommt ein ähnliches Schreiben von *NCMEC*, das dem Entführer den Eingang eines Antrags mitteilt und ihn um die freiwillige Rückgabe des Kindes ersucht. Der Empfänger ist verpflichtet, das Schreiben binnen circa zehn Tagen zu beantworten. Geht binnen dieser Frist keine Antwort ein, wird ein Gerichtsverfahren eingeleitet. Wenn der Entführer einer freiwilligen Rückgabe zustimmt, treffen die Eltern mit der Zentralbehörde oder die jeweiligen Anwälte der Parteien die entsprechenden Vorkehrungen. In Schottland schickt die Zentralbehörde dem für den Fall zuständigen Anwalt ein Schreiben, das ihn davon in Kenntnis setzt, dass in erster Linie eine freiwillige Lösung gewünscht ist. Obwohl die Zentralbehörde die freiwillige Lösung in ihrem Schreiben vorschlägt, liegt die Verantwortung für die Verhandlungen bei dem zuständigen Rechtsanwalt. In Mexiko treffen ähnliche Verfahren zu wie in Schottland. Die Zentralbehörde reicht beim Gericht einen offiziellen Antrag ein, der den nach der Haager Konvention gestellten Antrag und die Verpflichtungen dieser Konvention zusammenfasst einschließlich Artikel 7 (c), der die Verhandlung einer freiwilligen Rückgabe vorschreibt. Die Verhandlungen werden dann vom Gericht geführt.

In den restlichen Mitgliedsländern, namentlich Frankreich und Großbritannien – England, Wales und Nordirland –, werden freiwillige Lösungen nicht von den Zentralbehörden in Gang gesetzt. In Frankreich stellt der Staatsanwalt einen Antrag an das Gericht, aber vor Anhörung des Falles bemüht er sich um eine freiwillige Rückgabe.¹⁹⁴ Da der Staatsanwalt für die Beilegung des Falles zuständig ist, ist die Zentralbehörde an der Verhandlung einer freiwilligen Lösung nicht beteiligt.¹⁹⁵ In besonders schwierigen Fällen nimmt es der Staatsanwalt persönlich auf sich, die Parteien zu einer freiwilligen Rückgabe zu bewegen und wenn erforderlich einen erfahrenen Vermittler heranzuziehen. Meist bittet der Staatsanwalt die Polizei um einen Besuch des Entführers, um den Antrag mit diesem zu besprechen. Lehnt der Entführer eine freiwillige Rückgabe ab, wird der Antrag bei Gericht eingereicht und von einem Richter entschieden. Ein/eine Fürsorger(in) der Polizei ist oft bei den Verhandlungen anwesend.

Die Zentralbehörde von England und Wales setzte sich das Ziel, 80% der Anträge binnen 24 Stunden an einen Rechtsanwalt weiterzuleiten, und ein

¹⁹² A.a.O. Im alten System führte das Schreiben hingegen in circa 10% der Fälle zu einer freiwilligen Rückgabe. Unter Umständen sollte erwähnt werden, dass 1999 16% der in Deutschland eingegangenen Rückgabeanträge zu einer freiwilligen Rückgabe führten, obwohl dies gewiss nicht in allen Fällen auf das Schreiben zurückzuführen ist.

¹⁹³ Wenn man die Erfahrungen von Schottland, wo ein ähnliches System besteht, wie in Deutschland gerade eingeführt wurde, als Erfolgsmaßstab heranzieht, scheint diese Hypothese gut fundiert zu sein.

¹⁹⁴ Die französischen Antworten in der Umfrage über die praktische Durchführung der Konvention und Einstellung gegenüber potenziellen Empfehlungen, die die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) vor der Vierten Sonderkommission verteilte (nachstehend die „französischen Antworten zur Haager Umfrage“ genannt).

¹⁹⁵ Biondi-Sitzung, op.cit., Anmerkung 166.

Richter¹⁹⁶ bemerkte, dass „100% der Anträge dieses Ziel erfüllen“. Der Rechtsanwalt ist verpflichtet, Gerichtsverfahren umgehend einzuleiten, und da bei Gerichtsverfahren Prioritäten gesetzt werden, gelangen die Fälle unwahrscheinlich schnell vor Gericht. Unter Umständen könnte das Argument vorgebracht werden, dass nicht genügend Zeit für die Vereinbarung einer freiwilligen Lösung bleibt. Es stimmt, dass in England und Wales weniger freiwillige Rückgaben erzielt werden als in anderen Mitgliedsländern und eine höhere Anzahl von Rückgaben gerichtlich angeordnet werden. Die entsprechende Untersuchung berichtete für die 1999 an England und Wales gestellten Anträge freiwillige Rückgaben i.H.v. nur 5%, im Vergleich zu einem weltweiten Durchschnitt von 18% und gerichtlich angeordnete Rückgaben i.H.v. 51%, im Vergleich zu einem weltweiten Durchschnitt von 32%.¹⁹⁷ Lowe und Perry¹⁹⁸ stellten für die 1996 in England und Wales eingegangenen Anträge freiwillige Rückgaben i.H.v. 8% fest, im Vergleich zu den ausgehenden Anträgen, wo sie 22% betrug.¹⁹⁹ Obwohl es eine angemessene Vorgangsweise ist, wenn die Gerichtssysteme den Fällen der Konvention hohe Priorität zuweisen, sollte die Betonung der Konvention auf freiwillige Rückgaben nicht übersehen werden.²⁰⁰

In der Tat bringt der Pérez-Vera-Bericht die Verpflichtung zu freiwilligen Rückgaben in den richtigen Zusammenhang, wenn er betont, dass „eine beträchtliche Anzahl von Fällen ohne Einschaltung der Gerichte erledigt werden kann“²⁰¹. Die diesbezüglichen Vorteile werden in den Aufzeichnungen einer Arbeitsgruppe (*Working Document*) unterstrichen, die der Vierten Sonderkommission vorgelegt wurden.²⁰² Diese Aufzeichnungen zogen eine freiwillige Rückgabe vor, weil „die Auswirkungen für das Kind gering sind, eine weitere Spaltung zwischen den Parteien, was leider oft bei Prozessen der Fall ist, vermieden wird und die Aussicht auf eine langfristig befriedigende Lösung größer ist“. Andere schlugen wiederum vor, dass:

„die Parteien trotz der auf den ersten Anschein unrechtmäßigen Handlungen des Entführers miteinander in Verbindung bleiben müssen, um die Einzelheiten der Kontaktaufnahme mit dem Kind zu besprechen. Aus diesem Grund wäre es von Vorteil und natürlich auch billiger, wenn eine potenziell erbittert geführte Gerichtsverhandlung vermieden werden könnte“²⁰³.

Obwohl die Konvention im allgemeinen eine freiwillige Lösung vorschreibt, ist weitgehend bekannt, dass eine derartige Verhandlung nicht in allen Fällen zweckdienlich ist. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten

¹⁹⁶ Wall J. in *Re S (Child Abduction: Delay)* [1998] 1 FLR 651, S. 660.

¹⁹⁷ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

¹⁹⁸ Lowe, N. und Perry, A. *International Child Abduction – The English Experience* (1999) 48 ICLQ 127.

¹⁹⁹ In Nordirland besteht ein ähnliches System; Anträge werden prompt an das Gericht weitergeleitet, und die Zeit für die Vereinbarung einer freiwilligen Lösung ist kurz.

²⁰⁰ Vgl. Armstrong, S. „Führt das Gebiet von England und Wales die Haager Konvention von 1980 über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen richtig aus?“ (2002) 51 ICLQ 427.

²⁰¹ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 92.

²⁰² Revidierte Aufzeichnungen der Arbeitsgruppe (*Working Document*) Nr. 9. Plan der britischen Delegation für freiwillige Lösungen, Präsentation auf der Sitzung der Vierten Sonderkommission in Den Haag, März 2001, deren Schwerpunkt auf dem schottischen System liegt.

²⁰³ Beaumont, P. und McEleavy, P. *The Hague Convention on International Child Abduction*, Oxford University Press 1999, S. 246.

Sonderkommission heben einige Bedingungen hervor, die in der Konvention selbst nicht erwähnt werden. Beispielsweise werden die Mitgliedsstaaten aufgefordert „die Verfügbarkeit effektiver Methoden sicherzustellen, um beide Parteien daran zu hindern, das Kind an einen anderen Ort zu bringen, bevor eine Rückgabeentscheidung gefällt wurde“²⁰⁴. Eine freiwillige Lösung ist nicht immer angebracht, insbesondere wenn der Entführer mit dem Kind fliehen könnte. In Deutschland wird ein Schreiben, das die freiwillige Rückgabe ersucht, nicht abgeschickt, wenn der zurückgebliebene Elternteil ausdrücklich bittet, von diesem Schreiben abzusehen oder triftige Gründe bestehen, dass der Entführer verschwinden, fliehen oder dem Kind Schaden zufügen könnte, wenn er von dem Rückgabeantrag erfährt.²⁰⁵ Die Vereinigten Staaten und Kanada gehen ähnlich vor und senden kein Schreiben an den Entführer, wenn eine Flucht mit dem Kind befürchtet wird.

Die australischen Zentralbehörden treffen die anfängliche Entscheidung, ob die Verhandlung einer freiwilligen Rückgabe angebracht ist. Selbst wenn dies der Fall ist, kann die Zentralbehörde noch immer eine dringliche einseitige Verfügung beantragen. Diese Verfügung schützt die Zentralbehörde, wenn Verhandlungen abgebrochen werden und der entführende Elternteil mit dem Kind zu fliehen versucht. Bei der Verfügung kann es sich die vorläufige Herausgabe des Reisepasses handeln, um zu verhindern, dass ein Kind Australien verlässt, wobei der Name des Kindes in die „Wachliste“ der Flugplätze eingetragen wird, dem Kind wird ein einstweiliger Aufenthaltsort zugewiesen oder die Abholung des Kindes wird angewiesen. Ein Kind wird nur dann von dem entführenden Elternteil entfernt, wenn keine andere Möglichkeit besteht. Wird nach Empfang einer derartigen Verfügung die freiwillige Rückgabe verhandelt, wird die Angelegenheit mit einer Einwilligungsverfügung erledigt, die die Rückgabe des Kindes anordnet. In Queensland ist die Zentralbehörde in der Regel geneigt, eine freiwillige Rückgabe zu verfolgen, bevor der Antrag für eine Abholungsverfügung gestellt oder diese Verfügung in Empfang genommen wird.²⁰⁶ In Anbetracht von *MHP v Director General Department of Community Services*²⁰⁷ wird der verpflichtende Text der Durchführungsvorschriften („ist die Zentralbehörde verpflichtet, eine freiwillige Lösung zu erzielen“) in eine Ermessensfrage umgeändert („liegt es im Ermessen der Zentralbehörde, eine freiwillige Lösung zu erzielen“).²⁰⁸

Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission weisen zudem an, dass „die Maßnahmen, die ergriffen werden, um eine freiwillige Rückgabe des Kindes oder eine gütliche Behebung der Streitfragen sicherzustellen, die Rückgabe nicht ungebührlich hinauszögern sollten“²⁰⁹. In Schottland, wo acht der zehn 1999 eingegangenen Anträge zu einer

²⁰⁴ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.12.

²⁰⁵ Vgl. deutsche Antworten in der Umfrage über die praktische Durchführung der Konvention und Einstellung gegenüber potenziellen Empfehlungen, die die laufende Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) vor der Vierten Sonderkommission verteilte (nachstehend die „deutschen Antworten zur Haager Umfrage“ genannt) und Weitzel, op.cit., Anmerkung 101.

²⁰⁶ Australische Antworten zur Haager Umfrage, op.cit., Anmerkung 111.

²⁰⁷ Vgl. *MHP v Director General Department of Community Services* [2000] Fam CA 673 verfügbar unter <http://www.familycourt.gov.au>

²⁰⁸ Email von Jenny Degeling, tätig in der Geschäftsstelle des Justizministers, Australien, 9. Mai 2001.

²⁰⁹ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.11.

freiwilligen Lösung führten, bemerkte die Zentralbehörde, dass das Ersuchen einer freiwilligen Lösung nicht zu Verzögerungen führt. Eine statistische Analyse der 1999 bearbeiteten Fälle würde diese Einstellung sicherlich bestätigen. Eine freiwillige Lösung wurde 1999 in diesem Hoheitsgebiet im Durchschnitt in nur 27 Tagen von Eingang des Antrags bis zur Lösung erzielt, und eine gerichtlich angeordnete Rückgabe ohne erhebliche Verzögerungen nahm 44 Tage in Anspruch.²¹⁰

5.5 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE

- Schnellste Bearbeitung von Anträgen ist kritisch.
- Die Mitgliedsstaaten sollten ein allgemein verwendetes Antragsformular einsetzen, das die in Artikel 8 vorgeschriebenen und andere Informationen vorschreibt, die der entsprechende Mitgliedsstaat erfordert.
- Wenn möglich und notwendig, sollten die Zentralbehörden Antragsformulare in verschiedenen Sprachen anbieten, um das Gerichtsverfahren zu beschleunigen.
- Die Sorgerechtsgesetze des ersuchenden Landes sollten verfügbar sein. Wenn angemessen sollten diese Gesetze in die Sprache des ersuchten Landes übersetzt werden.
- Die Zentralbehörden sollten alle bei ihnen eingegangenen Schreiben beantworten und den Empfang eines Antrags umgehend bestätigen.
- Die Zentralbehörden sollten mit den Organisationen vertraut sein, die für die Suche nach Kindern in ihren Ländern zuständig sind und sollten diese Informationen auf ihren Webseiten oder in ihren Prospekten veröffentlichen.
- Die mit der Suche nach Kindern beauftragten Zentralbehörden und Gerichte sollten Zugang zu den entsprechenden staatlichen und sonstigen Unterlagen haben.
- Die Mitgliedsstaaten sollten bei der Suche nach Kindern mit der Polizei zusammenarbeiten.
- Webseiten mit Aufnahmen der vermissten Kinder sollten eingerichtet werden, um die Suche zu erleichtern.
- Die Mitgliedsstaaten sollten bereit sein, sich bei der Suche und Zurückgewinnung vermisster Kinder der Befugnisse ihrer einheimischen Gesetze oder der Zuständigkeit der Gerichte zu bedienen.
- Die Zentralbehörde oder eine für sie handelnde Mittelsperson (wie z.B. ein Rechtsanwalt oder Schlichter) sollte in allen angemessenen Fällen nach einer freiwilligen Lösung suchen.
- Verfahren, die die Sicherheit des Kindes garantieren, sind in Fällen einzusetzen, bei denen eine freiwillige Rückgabe die Sicherheit des Kindes gefährden oder der Entführer mit dem Kind fliehen könnte.
- Versuche, eine freiwillige Lösung zu finden, sollten das Gerichtsverfahren nicht unnötig hinauszögern.

²¹⁰ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

6. GERICHTLICHE BEARBEITUNG VON ANTRÄGEN

6.1 EINFÜHRUNG

Dieses Kapitel behandelt die gerichtlichen Verfahren, die auf Anträge zutreffen, die im Rahmen der Konvention gestellt werden, einschließlich der Rechtsvertretung, Prozesskostenhilfe und des Gerichtsverfahrens selbst, sowohl in erster Instanz wie in der Berufung. Artikel 7 (f) bestimmt, dass die Zentralbehörden, „sämtliche angemessenen Maßnahmen ergreifen müssen, die gerichtliche oder verwaltungsrechtliche Verfahren zur Rückgabe des Kindes einleiten oder erleichtern“. In der Regel leiten die Mitgliedsstaaten Fälle an die örtlichen Gerichte weiter, aber in manchen Ländern können Verwaltungsorgane eingeschaltet werden.²¹¹ Artikel 7 (c) und Artikel 10 sehen vor, dass die Zentralbehörden eine freiwillige Lösung anstreben. Ist dies nicht möglich oder unangebracht, kommt es zu einer Gerichtsverhandlung. Von allen 1999 eingeleiteten Fällen mit Ausnahme derjenigen, die abgelehnt oder zurückgezogen wurden, wurden bis zum 30. Juni 2001 70% in einer Gerichtsverhandlung und die restlichen 30% freiwillig beigelegt.²¹² In anderen Worten, ein erheblicher Anteil der Anträge wird durch die Gerichte der Mitgliedsstaaten entschieden und eine Analyse der Konventionsfälle betreffenden Gerichtsverfahren ist somit bei der Ermittlung der angemessenen Vorgangsweise unerlässlich.

6.2 VERTRETUNG VOR GERICHT

Artikel 7 (g) weist die Zentralbehörden an, „in Fällen, in denen dies erforderlich ist, alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Prozesskostenhilfe und Rechtsberatung anzubieten oder deren Beschaffung, einschließlich der eines Rechtsanwalts oder -beraters, zu erleichtern“. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission stellten fest:

„In Ländern, in denen ein Antragsteller auf Rückgabeanordnung diese nicht umgehend vor Gericht bringen kann, wird dies als ernsthafte Behinderung der schnellen und effizienten Ausführung der Konvention angesehen. Die Sonderkommission fordert diese Mitgliedsstaaten auf, ihre Bemühungen bei der Bereitstellung von Rechtsanwälten und -beratern zu verstärken, um eine ernsthafte Beeinträchtigung der Interessen der betroffenen Kinder zu vermeiden.“²¹³

Die *Common Law* Juristentagung im September 2000 machte den Vorschlag, dass „dem zurückgebliebenen Elternteil unverzüglich ein erfahrener Rechtsvertreter zuzuweisen ist“, da „ein Mangel an rechtlicher Vertretung ein wesentliches Hindernis bei der Berufung auf die Rechtsbehelfe der Konvention ist“²¹⁴.

²¹¹ In Dänemark werden die Zugangsanträge zum Beispiel von Verwaltungsorganen bearbeitet.

²¹² Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

²¹³ Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 3.6.

²¹⁴ *Common Law* Konferenz über Internationale Kindesentführungen durch Eltern (*Common Law Judicial Conference on International Parental Child Abduction*), Washington, DC, 17.-21. September 2000, verfügbar unter <http://www.hcch.net/elconventions/seminar.html>

Die Mitgliedsstaaten halten sich bei der Einleitung von Gerichtsverfahren und der Vertretung von Antragstellern an unterschiedliche Methoden. Der Pérez-Vera-Bericht führt an, dass „eine Zentralbehörde das Gerichtsverfahren selbst einzuleiten (sofern dies nach einheimischem Recht zulässig ist) oder dessen Einleitung zu erleichtern hat“²¹⁵. In einigen Mitgliedsstaaten vertritt die Zentralbehörde den Antragsteller, während sie in anderen den Fall einem privaten Rechtsanwalt überlässt. In Australien findet die ungewöhnliche und möglicherweise einzigartige Praxis Anwendung, dass die Zentralbehörde selbst als Antragsteller auftritt.

Die australischen Zentralbehörden leiten Fälle für die Zentralbehörde des Commonwealth ein. Da die Zentralbehörde den Commonwealth vertritt und der Commonwealth als Modellprozesspartei zu handeln hat, ist die Zentralbehörde verpflichtet, dem Gericht sämtliche wesentlichen Informationen vorzulegen und dem für die internationalen Verpflichtungen von Australien zuständigen Gericht den Fall zu erklären. Da der zurückgebliebene Elternteil nicht der Antragsteller ist, ist es ihm nicht gestattet, den Rechtsanwälten der Zentralbehörde direkt Anweisungen zu erteilen und sämtliche Kommunikation ist über die Zentralbehörde zu leiten. Es wurde bemerkt, dass die Übernahme der Funktion des Antragstellers seitens der Zentralbehörde möglicherweise einen Interessenkonflikt darstellt, insbesondere im Hinblick auf die Frage, ob eine Berufung eingelegt werden soll.²¹⁶ Aber das System scheint zu funktionieren. Laut der australischen Zentralbehörde „sollte es zu keinem Interessenkonflikt kommen, wenn das Verhältnis zwischen dem zurückgebliebenen Elternteil, der die Rückkehr eines Kindes aus dem Ausland beantragt, und der Zentralbehörde das eines Mitglieds der Öffentlichkeit mit einem Beamten ist, der seine gesetzlich auferlegte Pflicht ausführt“²¹⁷.

Eine 1995 durchgeführte Untersuchung des amerikanischen Anwaltvereins (*American Bar Association*) stellte fest, dass zehn der Geschäftsstellen der Zentralbehörden die Antragsteller selbst vertreten und 17 die Antragsteller an private Anwälte verweisen.²¹⁸ Von den in dieser Abhandlung untersuchten Zentralbehörden vertreten die in Deutschland, Mexiko und zwei der kanadischen Provinzen, namentlich Manitoba und New Brunswick, den Antragsteller. Die deutsche Zentralbehörde beauftragt einen Rechtsanwalt aus einer Liste von 400 mit der Einreichung des Antrags und der Vertretung des Falls vor Gericht. Die Zentralbehörde vertritt jedoch den Antragsteller, und der Rechtsanwalt fungiert nur als Untervertreter der Zentralbehörde. Die Dienste eines Anwalts werden in Anspruch genommen, da die Zentralbehörde nicht genügend Personal besitzt, um diese Funktion selbst durchzuführen.

In der kanadischen Provinz Manitoba vertritt die Zentralbehörde Antragsteller in ihrer Eigenschaft als Kronanwalt des Justizministers. Im Gegensatz zu einem privaten Anwalt ist der Kronanwalt dem Gericht gegenüber in höherem Maße verpflichtet und identifiziert gegebenenfalls Probleme, die die Entscheidung des Gerichts, die Rückgabe eines Kindes zu verfügen, beeinflussen können. In New Brunswick leitet die Zentralbehörde das Amt des Justizministeriums, das für öffentliche Anklagen zuständig ist, und die Anwälte dieses Amtes vertreten die Antragsteller der eingehenden Anträge.

²¹⁵ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 96.

²¹⁶ Vgl. australische Antworten zur Haager Umfrage, op.cit., Anmerkung 111.

²¹⁷ Vgl. a.a.O.

²¹⁸ Chiancone, J. und Girdner, L. *Issues in Resolving Cases of International Child Abduction*. Schlussbericht an das Amt zur Rechtsprechung über Jugendliche und zur Verhinderung von Jugendkriminalität. Washington, DC: *American Bar Association Center on Children and the Law*, 2000.

Die restlichen Zentralbehörden verweisen die Antragsteller an staatliche oder private Anwälte. Für diese Fälle ist ein Kontrollsystem erforderlich, mit dem die Zentralbehörde die Geschwindigkeit und die Lösung eines Falles verfolgen kann. Auf diese Weise ist die Zentralbehörde weiter an dem Fall beteiligt, obwohl er an die Gerichte verwiesen wurde. In Frankreich verweist die Zentralbehörde die Antragsteller an den Staatsanwalt (*Procureur Général*) des Berufungsgerichts (*Cour d'Appel*) des Bezirks, in dem sich der Aufenthaltsort des Kindes befindet. Der *Procureur Général* leitet den Antrag an den *Procureur de La République* des erstinstanzlichen Gerichts (*Tribunal de Grande Instance*) dieses Bezirks weiter. Der *Procureur de La République* bestellt einen Vertreter (*Procureur Adjoint* oder *Substitut*), der den Antragsteller vertritt und den Fall vor Gericht vertritt. Die *Procureurs* sind in den Belangen der Konvention nicht sehr bewandert und somit fügt die Zentralbehörde zu jedem weitergeleiteten Antrag Informationen über die Konvention hinzu. Den Antragstellern wird aus diesem Grund generell empfohlen, zusätzlich einen privaten Rechtsanwalt zu engagieren, wobei zu erwähnen ist, dass auch nur wenige französische Anwälte mit der Konvention vertraut sind.

Im US-Staat Kalifornien handelt der Staatsanwalt in den meisten Fällen durch die örtlichen Staatsanwälte, wodurch sich die Bestellung eines privaten Anwalts erübrigt. Der Staatsanwalt überprüft die Anträge und arbeitet im Interesse des Gerichts. Wenn das Gericht und der Staatsanwalt es für erforderlich halten, dass der Antragsteller eine private Vertretung bestellt, suchen sie nach einem Anwalt unter den örtlichen Anwälten, die Fälle kostenlos übernehmen. Dieses System beschränkt die Anzahl der Anwälte, die Konventionsfälle vor Gericht bringen und ermöglicht es diesen, mit derartigen Fällen Erfahrungen zu sammeln. Im US-Staat Washington wird in Konventionsfällen ebenfalls ein System verwendet, in dem der Staatsanwalt den Antragsteller vertritt.²¹⁹

In Gerichtsbarkeiten, in denen die Zentralbehörde oder ein Staatsanwalt die Vertretung übernimmt, sind die Antragsteller berechtigt, einen privaten Anwalt zu bestellen. In Australien, Frankreich, Kalifornien und Manitoba gehen die Antragsteller für die Vertretung keine Kosten ein, wenn sie die verfügbaren Anwälte der Zentralbehörde oder einen Staatsanwalt beiziehen.²²⁰ Wenn ein Mitgliedsstaat für Konventionsfälle die Dienste der Anwälte der Zentralbehörde oder eines Staatsanwalts kostenlos bereitstellen kann, ist dies empfehlenswert, da der Antragsteller auf diese Weise nicht die Voraussetzungen für Prozesskostenhilfe erfüllen muss. Im Gegensatz hierzu werden die Antragsteller in den drei britischen Gerichtsbarkeiten und den übrigen kanadischen und US-Staaten von privaten Anwälten vertreten. In England und Wales leitet die Zentralbehörde die Anträge an einen Anwalt weiter, der aus einer Gruppe von zwanzig Sozietäten gewählt wird. Die Mehrheit dieser Sozietäten befinden sich in London, nicht weit von der Zentralbehörde und dem Obersten Gericht (*High Court*) entfernt. Die große Anzahl von Fällen kombiniert mit der kleinen Anzahl von Anwälten, die die Antragsteller vertreten, führt dazu, dass die Anwälte in ihrem Fachgebiet umfassende Erfahrungen haben. In Schottland wird ein Anwalt in dem Bereich gewählt, in dem sich das Kind angeblich aufhält und ein zusätzlicher Anwalt in Edinburgh, da alle Fälle vom Obersten Gericht für Zivilsachen (*Court of Session*) gehört werden, das sich in Edinburgh befindet. Das Ergebnis ist eine zusätzliche Verwaltungsebene, was zu dem Vorschlag führte, dass die Bestellung eines Anwalts in dem Bereich, in dem sich der Aufenthaltsort des Kindes befindet, unangebracht sein könnte.

²¹⁹ Beaumont und McEleavy, op.cit., Anmerkung 203.

²²⁰ Siehe unter 6.3.

Da in den Vereinigten Staaten fast alle Zivilgerichte Konventionsfälle hören können, stehen viele Rechtsanwälte für die Fälle zur Verfügung. Viele dieser Anwälte haben keine Erfahrung mit der Konvention. Die Konventionsfälle können von einzelstaatlichen oder Bundesgerichten verhandelt werden²²¹, und die Wahl des Gerichts hängt in gewissem Maße davon ab, ob der Anwalt an einem Bundesgericht zugelassen ist. Die Antragsteller sollten dies in Erwägung ziehen, wenn sie einen Fall vor ein Bundesgericht bringen wollen. *NCMEC* berät die Antragsteller über die Bestellung eines Anwalts und besitzt Informationen über Anwälte, die ihre Leistungen zu einem ermäßigten Satz oder kostenlos anbieten.

Eine angemessene Vorgangsweise hängt nicht davon ab, ob Rechtsanwälte die Zentralbehörde vertreten oder Antragsteller einen staatlichen oder privaten Anwalt verwenden, sondern ob der Anwalt mit der Konvention vertraut ist. Der Einsatz einer beschränkten Anzahl erfahrener Anwälte, die sich auf die Behandlung der Konventionsfälle spezialisieren, wird empfohlen. In Australien, wo die Zentralbehörde selbst als Antragsteller auftritt, ist dies zweifellos der Fall. Selbst in Mitgliedsländern, in denen eine begrenzte Anzahl von Anwälten befugt sind, die im Rahmen der Konvention gestellten Anträge zu vertreten, kann diese Zahl immer noch groß sein. In Deutschland sind 400 Anwälte auf der Liste der Zentralbehörde eingetragen, was dazu führen kann, dass ein Anwalt dieser Liste mit den Anträgen der Konvention wenig oder keine Erfahrung hat. Die deutschen Behörden versuchten ein Gleichgewicht herzustellen und schränkten die zuständigen Gerichte ein, ohne dem Antragsteller den Zugang zu einem örtlichen Gericht zu verweigern. In England und Wales sind hingegen nur zwanzig Sozietäten zur Vertretung der Antragsteller befugt. Diese Vorgehensweise ist wahrscheinlich für Mitgliedsländer angebracht, die sich über einen kleineren geographischen Bereich erstrecken und die Zuständigkeit auf eine kleine Anzahl von Gerichten beschränken. Der Einsatz einer begrenzten Anzahl von Staatsanwälten ähnlich wie in Kalifornien ist ebenfalls empfehlenswert.

Von Bedeutung ist hier die Schulung der Rechtsvertreter. In den Vereinigten Staaten organisierte *NCMEC* Schulungsprogramme, die Anwälte mit den Belangen der Konvention vertraut machen. Die Anwälte, die in der *NCMEC*-Liste der kostenlosen Anwälte eingetragen sind, nehmen alle an dieser Schulung teil. In Frankreich bietet die Zentralbehörde den *Procureurs* ein gewisses Ausmaß an Schulung an, und der Leiter der Zentralbehörde machte den Vorschlag, dass in jedem *Cour d'Appel* speziell ein *Procureur* ernannt werden soll, der zur Teilnahme an der Schulung über die Konvention verpflichtet ist.

Die verzögerte Beschaffung einer Rechtsvertretung kann „die schnelle und effiziente Ausführung der Konvention erheblich behindern“²²². Die Zentralbehörden müssen also Rechtsanwälte kennen, die bereit und fähig sind, in Konventionsfällen zu handeln und haben die Antragsteller umgehend an diese Rechtsanwälte zu verweisen. Für diesen Zweck erweisen sich die von den Zentralbehörden geführten Listen zutreffender Rechtsanwälte als nützlich. In den Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission werden die Zentralbehörden angewiesen, auf ihren Webseiten oder in ihren

²²¹ Vgl. *ICARA* 1988 § 11603 (a).

²²² Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 3.6.

Prospekten Auskünfte über die „verfügbare Rechtsberatung“²²³ zu erteilen. Auf diese Weise machen sich die Antragsteller mit den Methoden und Mitteln bekannt, die im entsprechenden Mitgliedsstaat auf die Bestellung eines Rechtsanwalts zutreffen.

6.3 PROZESSKOSTENHILFE

Artikel 26 sieht vor, dass „jede Zentralbehörde die Kosten für die Durchführung der Konvention übernimmt“. Ferner ist es den Mitgliedsländern nicht gestattet, „einem Antragsteller die im Rahmen des Gerichtsverfahrens angefallenen Kosten und Aufwendungen oder wenn zutreffend der Teilnahme von Rechtsanwälten und -beratern in Rechnung zu stellen“. Der dritte Paragraph von Artikel 26 gestattet den Zentralbehörden jedoch den Vorbehalt, dass sie „nicht verpflichtet sind, die erwähnten Kosten zu übernehmen, die bei der Teilnahme eines Rechtsanwalts oder -beraters oder im Rahmen eines Gerichtsverfahrens anfallen, wenn das System für Prozesskostenhilfe diese Kosten übernehmen kann“.

Die Mitgliedsländer können auf diese Weise ihre Verpflichtungen gegenüber den Konventionsfällen auf die Antragsteller beschränken, die im ersuchten Mitgliedsland kostenlose Beratungshilfe beantragen können. In seiner Erklärung von Artikel 7 (g), der die Zentralbehörden verpflichtet, „kostenlose Beratungshilfe zu leisten oder deren Beschaffung zu erleichtern, wenn die Umstände dies erfordern“, geht der Pérez-Vera-Bericht auf den Satzteil „wenn die Umstände dies erfordern“ genauer ein. Dieser Satzteil, so erwähnt der Bericht, „spricht die Mittellosigkeit des Antragstellers an, die im Mitgliedsland, in dem diese Hilfe beantragt wird, gesetzlich definiert wird und bezieht sich nicht auf abstrakte Erwägungen bezüglich der Vorteile oder der Gewährung von Prozesskostenhilfe“²²⁴. Wenn der Antragsteller als Bürger des ersuchten Mitgliedslands die Voraussetzungen für Prozesskostenhilfe erfüllt, hat er auf diese Hilfe Anspruch. Die Verpflichtung zur Bereitstellung von Prozesskostenhilfe beschränkt sich jedoch auf Antragsteller, die die Staatsbürgerschaft anderer Mitgliedsländer haben oder ihren normalen Wohnsitz in einem Mitgliedsland haben.²²⁵ Antragsteller, die diese Bedingungen nicht erfüllen, haben nach den von der Konvention auferlegten Verpflichtungen keinen Anspruch auf Prozesskostenhilfe.

Mit Ausnahme von Australien²²⁶, Mexiko und der kanadischen Provinz Manitoba sprachen die in diesem Bericht analysierten Mitgliedsstaaten Artikel 26 gegenüber einen Vorbehalt aus. Mexiko stellt jedoch nicht allen Antragstellern Prozesskostenhilfe zur Verfügung. Die drei britischen Hoheitsgebiete nahmen den Vorbehalt nicht in Anspruch und bieten sämtlichen Personen, die eine Rückgabe beantragen, unabhängig von Mitteln und materiellen Umständen

²²³ A.a.O., Par. 1.8.

²²⁴ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 96.

²²⁵ Vgl. Artikel 25: „Bürger eines Mitgliedsstaats und Personen, die ihren normalen Wohnsitz in einem Mitgliedsstaat haben, sind in allen Angelegenheiten bezüglich Konventionsanträge in anderen Mitgliedsstaaten zu denselben Bedingungen zum Empfang kostenloser Prozess- und Beratungshilfe berechtigt wie die Bürger und Personen, die ihren normalen Wohnsitz in diesen Mitgliedsstaaten haben.“

²²⁶ Australien stellt auch allen Antragstellern von Zugangsanträgen kostenlose Rechtsberatung zur Verfügung.

Prozesskostenhilfe an.²²⁷ In Frankreich werden den Antragstellern, die der *Procureur* vertritt, die Kosten für diese Vertretung nicht angerechnet. Ähnlich werden auch die Antragsteller in Kalifornien, die vom Staatsanwalt vertreten werden, von den Kosten freigestellt. Antragsgegner haben in diesen Hoheitsgebieten keinen Anspruch auf Prozesskostenhilfe, es sein denn, sie sind im entsprechenden Mitgliedsland zum Empfang dieser Hilfe berechtigt.

Die anderen in diesem Bericht analysierten Gerichtsbarkeiten unterstehen lediglich der Verpflichtung, Prozesskostenhilfe anzubieten, wenn dies vorgeschrieben ist. Aus diesem Grund wurde die Inanspruchnahme des Vorbehalts von Artikel 26 seitens der Vereinigten Staaten stark kritisiert²²⁸, da in diesem Land kein umfassendes System für Prozesskostenhilfe besteht. Die Kritik veranlasste das US-Justizministerium in Zusammenarbeit mit der US-Zentralbehörde 1985 dazu, die Zusammenstellung einer Liste von Rechtsanwälten, die Liste internationaler Anwälte für Kindesentführungen (*International Child Abduction Attorney Network, ICAAN*) genannt, zu finanzieren, die Konventionsfällen ihre Dienste kostenlos oder zu einem ermäßigten Satz anbieten.²²⁹ *NCMEC* bedient sich bei der Festlegung, ob eine Partei die Voraussetzungen für kostenlose oder ermäßigte Rechtsvertretung erfüllt, einer objektiven Skala und stellt wenn angebracht einen der *ICAAN*-Anwälte zur Verfügung. Die Basis für die Skala von *NCMEC* wurde als undurchsichtig kritisiert, sie scheint sich jedoch auf der Skala des amerikanischen Anwaltsvereins (*American Bar Association*) zu stützen. In einem Hoheitsgebiet, das kein umfassendes System für Prozesskostenhilfe besitzt, ist die Entwicklung der *ICAAN*-Liste eine wesentliche Leistung. Für Antragsteller, die in den Vereinigten Staaten keinen Anspruch auf einen kostenlosen oder ermäßigten Anwalt haben, kann die Rechtsvertretung sehr teuer werden. Das Gesetz zur Verhinderung internationaler Kindesentführungen (*International Child Abduction Remedies Act*) von 1988, das die Konvention in Kraft setzt, überträgt die Verantwortung für die Kosten des Antragstellers auf den Entführer, sofern dies nicht ungerecht ist.²³⁰

Mexiko besitzt wie die Vereinigten Staaten kein umfassendes System für Prozesskostenhilfe. Verfügt der Antragsteller jedoch nicht über ein Einkommen²³¹, kann eine *Desarrollo Integral de la Familia (DIF)*, die die Zentralbehörde auf regionaler Ebene unterstützt, dem Antragsteller und dem Antragsgegner kostenlos einen Anwalt zur Verfügung stellen. Die Vertrautheit der *DIF*-Anwälte mit den Verfahren der Konvention ist allgemein bekannt.

In Deutschland wird der Anspruch auf Prozesskostenhilfe bei Konventionsfällen auf materieller Basis bestimmt, und das jeweilige Gericht bestimmt, ob ein Anspruch berechtigt ist. Die Formulare, mit denen die Prozesskostenhilfe beantragt wird, können in deutscher und englischer Sprache bei der deutschen Zentralbehörde oder von bestimmten anderen Zentralbehörden, einschließlich der US-Zentralbehörde, angefordert werden. In Frankreich, wo die Hilfe über den *Procureur* beantragt wird, entstehen dem

²²⁷ Schottland stellt auch allen Antragstellern von Zugangsanträgen kostenlose Rechtsberatung zur Verfügung.

²²⁸ Für eine Zusammenfassung der Kritik siehe den Bericht der Vereinigten Staaten, op.cit., Anmerkung 85.

²²⁹ Zusätzliche Informationen sind erhältlich unter <http://www.abanet.org/media/may96/ican.html>

²³⁰ *ICARA* § 11607 (3).

²³¹ Wie dies festgestellt wird, ist nicht klar.

Antragsteller keine Kosten. Wenn der Antragsteller hingegen einen privaten Anwalt heranziehen möchte, wird dieser gemäß französischem Recht nur dann kostenlos zur Verfügung gestellt, wenn der Antragsteller Anspruch auf Prozesskostenhilfe hat. Sollte das Kinde seinen eigenen Anwalt benötigen, bestellt der Präsident der Anwaltsvereinigung der Region, in der sich das Kind aufhält, im Rahmen der Prozesskostenhilfe einen Anwalt für das Kind.²³²

In Kanada wird der Anspruch auf Prozesskostenhilfe von der Provinz oder dem Territorium entschieden. Die Berechtigungsanforderungen weichen somit in den einzelnen Regionen voneinander ab. In British Columbia und Ontario steht nach einer Bedürftigkeitsprüfung Prozesskostenhilfe bereit, wenn der Antragsteller in seiner eigenen Gerichtsbarkeit zu dieser Hilfe berechtigt ist. Bei dem Antrag auf Prozesskostenhilfe wurden in Ontario Verzögerungen festgestellt, da die Antragsteller vom Amt ihres Heimatlands, das für Prozesskostenhilfe zuständig ist, ein Schreiben anzufordern haben, das ihre Berechtigung in dieser Gerichtsbarkeit bestätigt und die Verantwortung für die Auskünfte übernimmt.²³³

In Quebec sind Gesuche für Prozesskostenhilfe bei der Zentralbehörde in Quebec einzureichen, die sie an die regionale Vereinigung für Prozesskostenhilfe weiterleitet, welche in diesem Bereich für die Bedürftigkeitsprüfung des Antragstellers zuständig ist. Wird ein Gesuch auf Prozesskostenhilfe abgelehnt, informiert die Zentralbehörde den Antragsteller über die Telefonnummer der Verweisungsstelle der Anwaltsvereinigung, die dem Antragsteller die Namen der Anwälte mitteilt, die zu seiner Vertretung befugt sind. Hat ein Antragsteller in Alberta Anspruch auf Prozesskostenhilfe, schickt die Zentralbehörde das Gesuch an die Verwaltungsstelle der Prozesskostenhilfe weiter, die den Fall einem ihrer Rechtsanwälte übergibt. In Nova Scotia sind nur die Personen zum Empfang von Prozesskostenhilfe berechtigt, die die dortigen Kriterien erfüllen.²³⁴

In Mitgliedsländern, in denen Prozesskostenhilfe nicht automatisch verfügbar ist, ist dem Antragsteller mitzuteilen, wie er diese Hilfe beantragen kann. Artikel 7 (g) der Konvention sieht vor, dass die Zentralbehörden „sämtliche angemessenen Maßnahmen ergreifen, um Prozesskostenhilfe anzubieten oder die Beantragung dieser Hilfe zu erleichtern“. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission erklären ferner, dass die Zentralbehörden auf ihrer Webseite oder in ihrem Prospekt „wenn angebracht darauf hinweisen sollte, wie Prozesskostenhilfe zu beantragen ist“²³⁵. Gesuche auf Prozesskostenhilfe können zu Verzögerungen führen, und aus diesem Grund ist es unerlässlich, Antragsteller unverzüglich über die Verfahren zur Beantragung von Prozesskostenhilfe zu informieren.

Einige Mitgliedsländer, die sich der Notwendigkeit schnellerer Verfahren bei der Beantragung von Prozesskostenhilfe bewusst sind, haben versucht, den Prozess zu beschleunigen. Deutschland wurde früher kritisiert, da dort in den Fällen, in denen ein Gesuch auf Prozesskostenhilfe anhängig war, die Gerichtsverfahren nicht eingeleitet wurden. Dieser Prozess konnte Wochen oder sogar Monate dauern. Die im Oktober 2000 vorgenommenen Änderungen lösten diese Vorschrift jedoch ab, und die Zentralbehörde setzt das Gerichtsverfahren

²³² Hutchinson, et al., op.cit., Anmerkung 176.

²³³ Kanadische Antworten zur Haager Umfrage, op.cit., Anmerkung 113, S. 3.

²³⁴ Degeling, J. und Levett N. *International Child Abduction – A Guide for Parents and Practitioners*, November 2001.

²³⁵ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 1.8.

jetzt zur gleichen Zeit in Gang, zu der das Gesuch auf Prozesskostenhilfe eingereicht wird. Dennoch ist noch immer von Bedeutung, dass das Formular, mit dem die Beratungshilfe beantragt wird, ausgefüllt und eingereicht oder ein Kostenvorschuss entrichtet werden muss, bevor die Zentralbehörde vor Gericht eine Klage erhebt. Von Personen, die keine Prozesskostenhilfe in Anspruch nehmen, erfordert die Zentralbehörde eine Vorschusszahlung²³⁶ von €1.100 (vordem DM 2.000) für Anwaltsgebühren.²³⁷ Bei einer Berufung beläuft sich die Vorschusszahlung normalerweise auf höchstens €500 (vordem DM 1.000). Erweist sich die Vorschusszahlung als zu hoch, wird der Überschussbetrag zurückerstattet. Es wurde angemerkt²³⁸, dass es den Prozess erheblich beschleunigen würde, wenn die ersuchende Zentralbehörde den Vorschuss für das Gesuch auf Prozesskostenhilfe oder die Unterlagen für das Gesuch zur selben Zeit weiterleiten könnte wie die Unterlagen zur Einleitung des Gerichtsverfahrens. In Frankreich geht man in dringenden Fällen ähnlich vor: Der Gerichtspräsident ist ermächtigt, automatisch Prozesskostenhilfe auf vorläufiger Basis zu gewähren, ohne die Entscheidung der Kommission für Prozesskostenhilfe abzuwarten.²³⁹

Sowohl in Australien als auch in England und Wales werden die Kosten für die Rechtsvertretung sowie andere Kosten vom Staat bestritten. In Australien werden auch die bei der Vorbereitung des Antrags, einschließlich der Berichte von Psychologen, Übersetzungen und der getrennten Vertretung des Kindes, angefallenen Kosten von dem vom Bund finanzierten System für Prozesskostenhilfe getragen. In England und Wales, wo die im Zuge des Antrags angefallenen Übersetzungskosten gedeckt sind, trifft ähnliches zu.

Kanada und Australien sind beide großzügig im Hinblick auf die Prozesskostenhilfe für kanadische und australische Antragsteller, die die Rückkehr ihres Kindes aus dem Ausland beantragen. In Australien kann die Hilfe die ausländischen Anwaltsgebühren, die Reisekosten des Kindes, dessen Rückgabe verfügt wurde, und die Reise- und verwandte Kosten für den zurückgebliebenen Elternteil umfassen, der die Rückgabe beantragte. Die in Australien im Rahmen eines Auslandsantrags angefallenen Kosten werden nicht bestritten. In Kanada erstreckt sich die Prozesskostenhilfe, wenn verfügbar, nicht auf die bei der Rückkehr des Kindes nach Kanada entstandenen Kosten. Aber die von der *Royal Canadian Mounted Police* eingerichtete Registerstelle für vermisste Kinder führt schon seit 1991 ein Wiedervereinigungsprogramm

²³⁶ Auf den ersten Blick lässt sich die vorgeschriebene Zahlung eines Vorschusses schlecht mit Artikel 22 vereinbaren, der es einem Mitgliedsstaat ausdrücklich verbietet, von einem Antragsteller eine Kaution oder eine Anzahlung zu verlangen, bevor ein Gerichtsverfahren eingeleitet wird. Vgl. Wolfe „Die Geschichte über zwei Erfolge und Misserfolge von zwei Mitgliedsstaaten der Haager Konvention von 1980 über die zivilen Aspekte internationaler Kindesentführungen in den Vereinigten Staaten und Deutschland“ (2000) 33 NYU J Int’l L & Pol. 285, S. 321. Die Deutschen sind hingegen der Ansicht, dass Artikel 22 nur die Zahlung von *Gerichtskosten* verbietet.

²³⁷ Laut Hutchinson, et al., op.cit., Anmerkung 176, S. 101 sind die Rechtskosten in Deutschland tatsächlich niedriger als in einigen anderen Ländern. Der üblicherweise angesetzte Vorschussbetrag setzt voraus, dass ein Rechtsanwalt in der Regel €300 (zuvor DM 600) für die Beratung und €300 (zuvor DM 600) für die Vertretung berechnet. Die Sätze von privaten Anwälten sind jedoch wahrscheinlich höher. Vgl. Wolfe, op.cit., Anmerkung 236, S. 322-323. Die Kosten für Berufungsverfahren sind auch höher. Vgl. Weitzel, op.cit., Anmerkung 101.

²³⁸ Vgl. Weitzel, op.cit., Anmerkung 101.

²³⁹ Vgl. französische Antworten zur Haager Umfrage, op.cit., Anmerkung 194.

(*Travel Reunification Programm*)²⁴⁰ durch, das für die Eltern oder Personen mit Vormundschaft, die sich die Rückkehr ihrer Kinder nach Kanada nicht leisten können, die Kosten übernimmt. Die Transportmöglichkeiten und Unterkünfte werden von *Air Canada, Canadian Airlines International, Via Rail* und *Choice Hotels Canada Inc.* bereitgestellt. Die Gesuche um Hilfe sind von der Zentralbehörde der Provinz oder des Territoriums, der ermittelnden Polizei oder dem Amt für konsularische Angelegenheiten und Notdienste (*Consular Operations and Emergency Services Division*) einzureichen. Die ersuchende Behörde ist verpflichtet herauszufinden, ob die Familie finanziell in der Lage ist, die Rückkehr zu finanzieren oder nicht. Ein Elternteil oder ein Vormund reist erst dann ins Ausland, wenn die rechtlichen Maßnahmen für die Rückkehr des Kindes nach Kanada getroffen sind und sämtliche örtliche Behörden der Rückkehr zugestimmt haben.²⁴¹

6.4 GERICHTSVERFAHREN

6.4.1 BESTIMMUNGEN DER KONVENTION

Die Konvention schreibt den Gerichten bei der Annahme von Anträgen, die im Rahmen der Konvention gestellt werden, kein Verfahren vor. Mehrere Artikel der Konvention erklären jedoch die Verpflichtung zur Einleitung von Gerichtsverfahren. Die Konvention weist die Gerichte an, die Rückgabe eines Kindes mit bestimmten Ausnahmen (Artikel 12 und 13) zu verfügen und bei der Handhabung von Fällen auf Schnelligkeit zu achten (Artikel 2 und 11).

Artikel 12 sieht vor, dass ein Jahr nach der unrechtmäßigen Entfernung oder Zurückbehaltung die „zuständige Behörde die unverzügliche Rückgabe des Kindes zu verfügen hat“. Die Gerichte des Mitgliedslands, in das das Kind gebracht wurde oder wo es zurückgehalten wird, haben nur als Foren zu handeln, und die Gerichte, die die Konventionsfälle bearbeiten, haben es zu unterlassen, das Wesen der einzelnen Streitfälle zu untersuchen. Eine umgehende Lösung ist vorgeschrieben, um dem Gericht des Landes, in dem das Kind gewöhnlich ansässig ist, zu ermöglichen, den entscheidungserheblichen Sachverhalt des Falles in Erwägung zu ziehen.

Artikel 2 schreibt den Mitgliedsstaaten vor, „sich der zügigsten Verfahren zu bedienen, die verfügbar sind“, um „in ihren Territorien die Ausführung der Ziele²⁴² der Konvention sicherzustellen“. Die Mitgliedsstaaten sind nicht verpflichtet, mit einheimischen Gesetzen neue Verfahren einzuführen, sondern werden nur aufgefordert „bei Fragen über die Ziele der Konvention die zügigsten Verfahren einsetzen, die ihre einheimischen Gesetze vorsehen“²⁴³. Artikel 11 (1) unterstreicht die Bedeutung von Schnelligkeit, indem er vorsieht, dass „die Gerichts- oder Verwaltungsorgane der Mitgliedsstaaten bei Gerichtsverfahren

²⁴⁰ Zusätzliche Informationen sind erhältlich unter <http://www.ourmissingchildren.ca/en/about/travel.html>

²⁴¹ Internationale Kindesentführungen – *A Manual for Parents* http://www.voyage.gc.ca/Consular/Publications/child_abductions-e.htm#1 (nachstehend „Ein Handbuch für Eltern“ genannt).

²⁴² Die Ziele der Konvention sind in Artikel 1 zu finden: „Die derzeit geltende Konvention hat sicherzustellen, dass a) Kinder, die unrechtmäßig entfernt oder in einem Mitgliedsland zurückgehalten werden, prompt zurückgegeben und b) die Sorge- und Zugriffsrechte der einzelnen Mitgliedsstaaten von den anderen Mitgliedsstaaten berücksichtigt werden.“

²⁴³ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 63.

zur Rückgabe von Kindern schnell vorgehen“. Artikel 11 (2) verleiht dem Antragsteller oder der Zentralbehörde zudem das „Recht, eine Erklärung über die Gründe für die Verzögerung anzufordern“, wenn binnen sechs Wochen keine Entscheidung gefällt wird.

Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission fordern die Mitgliedsstaaten auf, „Rückgabeanträge promptly zu bearbeiten“²⁴⁴. Überdies ersuchen sie „die Gerichte erster und zweiter Instanz, Termine zu bestimmen, die die zügige Entscheidung von Rückgabeanträgen sicherstellen, und diese Termine einzuhalten“²⁴⁵ und bitten die „Richter der Gerichte erster und zweiter Instanz, den Fortschritt von Rückgabeverfahren entschieden voranzutreiben“²⁴⁶. Ferner weisen sie darauf hin, dass die „Vorschriften und Praktiken, die bei der Sammlung und Zulassung von Beweismaterial, einschließlich der Aussagen von Sachverständigen, Anwendung finden, in Rückgabeverfahren mit dem erforderlichen Tempo durchgeführt werden und sich die Ermittlungen auf die Streitfragen beschränken, die für die Frage der Rückgabe von direkter Bedeutung sind“²⁴⁷. Diese Empfehlungen betonen die Bedeutung, die der prompten Erledigung der Fälle zugemessen wird.

6.4.2 ERSTINSTANZLICHE GERICHTSVERHANDLUNGEN

Viele Mitgliedsstaaten der Konvention haben Verfahren eingeführt, nach denen diese Fälle vorrangig behandelt werden, um die schnelle Bearbeitung sicherzustellen und Verzögerungen zu vermeiden. Zu erwähnen sind England und Wales, wo Fälle binnen 24 Stunden an einen Anwalt weitergegeben und vom Gericht der Priorität nach geordnet werden. Verschiebungen dürfen höchstens für 21 Tage festgesetzt werden.²⁴⁸ Richter sind aktiv daran beteiligt, die Länge und den Umfang einer Verhandlung festzusetzen und machen es sich zum Ziel, sämtliche Fälle innerhalb von sechs Wochen zu erledigen:

„Das Ziel, das wir uns in dieser Gerichtsbarkeit sowohl in der ersten als auch der zweiten Instanz setzen sind sechs Wochen von der Aufforderung bis zur Erledigung. Die Tatsache, dass es sich hierbei um eine dringende Abhilfe handelt, kann nicht stark genug betont werden, und wenn die Gerichte ein Hinauszögern zulassen, können sie dazu beitragen, dass sich unnötige Rechtsstreitigkeiten entwickeln.“²⁴⁹

Die 1999 eingeleiteten Fälle, die in England und Wales vor Gericht gingen, wurden relativ schnell bearbeitet. Fälle, die zu einer gerichtlich angeordneten Rückgabe führten, wurden im Durchschnitt in 71 Tagen entschieden, was bedeutend besser ist als der weltweite Durchschnitt von 107 Tagen. Fälle, die in dieser Gerichtsbarkeit zu einer Rückgabeverweigerung führten, wurden im Durchschnitt in 78 Tagen entschieden und lagen somit wieder über dem weltweiten Durchschnitt von 147 Tagen.²⁵⁰ Die hier angegebenen Zeiträume sind um so eindrucksvoller, wenn man die vielen Fälle bedenkt, die in diesem Hoheitsgebiet bearbeitet werden.

²⁴⁴ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 3.3.

²⁴⁵ Vgl. a.a.O., Par. 3.4.

²⁴⁶ Vgl. a.a.O., Par. 3.5.

²⁴⁷ Vgl. a.a.O., Par. 3.7.

²⁴⁸ Vorschriften für Familienverfahren 1991, SI 1991/1247, Regel 6.10.

²⁴⁹ Thorpe LJ in *Re C (Abduction: Grave Risk of Physical or Psychological Harm)* [1999] 2 FLR 478 bei 488.

²⁵⁰ Daten aus der Vorläufigen Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

In Australien kommt die von der Konvention auferlegte Verpflichtung zu schnellem Handeln in den Ausführungsvorschriften zum Ausdruck.²⁵¹ Fälle werden wenn möglich nach Priorität geordnet und zwar in dem Ausmaß, in dem die Gerichtsregister und der Grundsatz ordnungsgemäßer Gerichtsverfahren dies zulassen. Die Verfügung für ein Gerichtsverfahren kann somit an dem Tag erlassen werden, an dem der Antrag eingeht, und eine Rückgabeverhandlung kann binnen zwei oder drei Wochen nach dem ersten Auftreten vor Gericht vollständig entschieden werden.

In vielen anderen der analysierten Mitgliedsstaaten werden die Konventionsfälle nicht nach bestimmten Regeln der Priorität nach geordnet. Gewisse interne Schnellverfahren können jedoch Anwendung finden und werden häufig von den jeweiligen Zentralbehörden empfohlen. In Frankreich wird bei Konventionsfällen oft das einheimische Verfahren *référé* angewandt. Die Verfügbarkeit dieses Verfahrens für Konventionsfälle wurde vom höchsten Gericht des Landes, dem *Cour de Cassation*, bestätigt.²⁵² Die Sondersitzungen für die Verhandlung von *référé*-Anträgen werden in der Regel einmal in der Woche abgehalten, in größeren Städten häufiger. In Fällen äußerster Dringlichkeit werden *référé*-Anträge sofort nach Einreichen eines *référé d'heure à heure* angehört. Obwohl diese Schnellverfahren verfügbar sind, wenden die französischen Richter sie anscheinend nur ungern an, da viele Fälle im Rückstand sind. Der Rechtsanwalt oder der Staatsanwalt (*Procureur*) sind also verpflichtet, dem Richter die Bedeutung der schnellen Verhandlung eines Falles naheulegen. In Deutschland übernimmt nach der Vorstellung eines Antrags das Gericht die Verantwortung für seinen Fortschritt.²⁵³ Das Amtsgericht handelt schnell, in der Regel innerhalb von ein paar Tagen oder zwei Wochen.²⁵⁴

Verzögerungen lassen sich auch durch die Art und Weise vermeiden, wie Beweismittel zugelassen werden. Mehrere Mitgliedsstaaten gestatten die Verhandlung von Fällen ausschließlich aufgrund von Urkundsbeweisen und lassen mündliche Zeugenaussagen nicht zu oder schränken diese stark ein. In Australien, Kanada, Mexiko, allen britischen Hoheitsgebieten und den Vereinigten Staaten werden Konventionsfälle ausschließlich aufgrund von Urkundsbeweisen entschieden. Mündliche Zeugenaussagen sind nur ausnahmsweise zulässig, wenn gegen eine Rückgabe Einspruch erhoben wird, und in manchen Fällen sind mündliche Zeugenaussagen vorgeschrieben. Im Gegensatz hierzu sind in Frankreich und Deutschland mündliche Verhandlungen die Regel. In Schottland lehnten die einheimischen Gerichtsverfahren vor 1995 die allgemeine Verwendung von eidesstattlichen Erklärungen ab. Eine Überprüfung des Zivilverfahrens begrüßte die Verwendung von Urkundsbeweisen²⁵⁵, und diese Vorgehensweise trifft jetzt auf alle Konventionsfälle zu.²⁵⁶ Mündliche Zeugenaussagen werden nur „aus triftigen Gründen“ zugelassen.²⁵⁷

²⁵¹ Vgl. Vorschriften des Familienrechts (Übereinkommen über Kindesentführungen) von 1986, Vorschrift 15 (2) und (4).

²⁵² Cass., I., 7. Juni 1995, Bull. Civ. I, Anmerkung deg. 234.

²⁵³ Die im Oktober 2000 vorgestellten Reformen erhöhten die Aufsicht der Gerichte über die Behandlung der Fälle.

²⁵⁴ Hutchinson, et al., op.cit., Anmerkung 176.

²⁵⁵ Vgl. Lord Cullen, *Review of the Business of the Outer House of the Court of Session*, Dezember 1995. Zitiert in Beaumont und McEleavy, op.cit., Anmerkung 203.

²⁵⁶ Die Änderung trat am 5. August 1996 in Kraft.

²⁵⁷ Regel 70.6 (5) der Vorschriften des Obersten Gerichts für Zivilsachen (*Court of Session*).

Da mündliche Zeugenaussagen in vielen der analysierten Mitgliedsstaaten nicht erforderlich sind, muss der zurückgebliebene Elternteil der Verhandlung häufig gar nicht beiwohnen, was natürlich den Zeit- und Kostenaufwand erheblich reduziert. In den drei Gerichtsbarkeiten, die sich an das Zivilrecht halten, namentlich Frankreich, Deutschland und Mexiko, wird die Teilnahme an der Verhandlung jedoch vorgezogen. Wir haben anekdotische Informationen über Gerichtsbarkeiten erhalten, die es als mangelndes Interesse auslegen, wenn dem Verfahren nicht beiwohnt wird.

6.4.3 ZWEITINSTANZLICHE GERICHTSVERHANDLUNGEN

Von den 1999 angestregten Gerichtsfällen, die vor dem 30. Juni 2001 rechtskräftig abgeschlossen wurden, führten 14% zu einer Berufung gegen das erstinstanzliche Urteil.²⁵⁸ Für mehrere Fälle, die genaue Anzahl ist unbekannt, war die Berufung an diesem Tag noch anhängig. In Frankreich belief sich der Anteil der Fälle, gegen die eine Berufung eingelegt wurde auf 31%, mehr als das Doppelte des weltweiten Durchschnitts von 14%. In keinem anderen der in diesem Bericht analysierten Mitgliedsländer ist der Anteil derart hoch. Auch in Kanada und Deutschland lag der Anteil der Berufungsfälle mit jeweils 17% und 15% über dem weltweiten Durchschnitt. In Kanada und Deutschland sind beide Parteien zur Berufung einer Entscheidung befugt. In der Tat haben wir Informationen erhalten, dass sich die deutsche Zentralbehörde generell zugunsten des Antragstellers irrt und auf dessen Wunsch eine Berufung einlegt. Die Berufungsgründe werden nicht ausdrücklich eingeschränkt, und neue Tatbestände und Beweismaterial sind zulässig. Berufungen können nur innerhalb einer bestimmten Frist erfolgen. Für diesen Zweck ist binnen zwei Wochen nach Empfang der Verfügung des erstinstanzlichen Gerichts beim Oberlandesgericht eine Beschwerdeschrift einzureichen.²⁵⁹ In den kanadischen Gerichtsbarkeiten werden Berufungen unterschiedlich gehandhabt, wobei einige der Gerichtsbarkeiten Schnellverfahren eingeführt haben, die auf die Fälle der Konvention zutreffen.

In den Vereinigten Staaten können wie in Deutschland und Kanada beide Parteien eine Berufung gegen eine Verfügung einlegen, die die Rückgabe gewährt oder verweigert. Der Anteil der Urteile, gegen die Einspruch erhoben wurde, lag 1999 in diesen Gebieten jedoch nur bei 3%.²⁶⁰ Dieser niedrige Prozentsatz spiegelt wahrscheinlich nicht speziell die Anzahl der Berufungen wider, sondern ist vielmehr ein Hinweis auf die Verzögerungen der Berufungsverfahren, die in diesen Gerichtsbarkeiten eingeleitet werden. Vielleicht ist die kleine Anzahl von Berufungen auf die Verzögerungen von Gerichtsverhandlungen zurückzuführen, d.h. viele Fälle sind noch anhängig. In der Tat waren am 30. Juni 2001 noch 25 Fälle (12%) anhängig und warteten auf eine Entscheidung.²⁶¹ Laut Judge Garbolino, „wird Schnelligkeit leider zu einem relativen Begriff, wenn die Parteien in Konventionsfällen Berufung einlegen“²⁶². Manche Gerichte holten jedoch

²⁵⁸ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

²⁵⁹ Vgl. Abschnitt 8 (2) des Ausführungsgesetzes von 1990.

²⁶⁰ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

²⁶¹ Vgl. a.a.O. Für einige dieser Fälle ist wahrscheinlich ein Berufungsverfahren anhängig.

²⁶² Vgl. Honourable Judge James D. Garbolino, *International Child Custody Cases: Handling Hague Convention Cases in US Courts*. Dritte Ausgabe. *The National Judicial College* 2000.

eine Erklärung ein, in der auf die Frist verzichtet wird, die für das Einreichen einer Berufungsbegründung vorgeschrieben ist; andere Gerichte setzten hingegen bei der Entscheidung von Berufungen Schnellverfahren ein.²⁶³

In Australien und England und Wales ist es hingegen schwieriger, gegen die Entscheidungen der erstinstanzlichen Gerichte Berufung einzulegen. In Australien mischt sich das Berufungsgericht nur dann in die Entscheidungen eines niedrigeren Gerichts ein, wenn der Antragsteller anhand des dem Gericht vorgelegten Beweismaterials beweisen kann, dass die Verfügung, gegen die Berufung eingelegt wird, auf einem rechtlichen, tatsächlichen oder willkürlichen Fehler beruht. In England und Wales besteht kein stillschweigendes Berufungsrecht. Eine Berufung muss vom Richter der ersten Instanz oder vom Berufungsgericht genehmigt werden. Überdies wird einer Berufung nur dann stattgegeben, wenn ein Richter ein Gesetz falsch ausgelegt hat, einem bestimmten Gesichtspunkt eines Falles nicht genügend Bedeutung zugewiesen hat oder wenn nach der Verhandlung neue Beweise erbracht werden. Obwohl diese Maßnahmen Berufungen begrenzen, haben beide Mitgliedsländer zudem die Zuständigkeit der Gerichte erster und zweiter Instanz eingeschränkt. Das Ergebnis waren erfahrene Gerichte und somit relativ seltene Berufungen. In der Tat wurden 1999 in England und Wales nur gegen 2% der Gerichtsurteile Berufungen eingelegt, und der Berufungsprozess ist nicht im Rückstand.²⁶⁴

Auch in Mexiko werden nur wenige Berufungen eingelegt, in der Tat erst drei seitdem Mexiko der Konvention beiträt. Aber lediglich sechs der 41 Anträge, die 1999 eingingen, gelangten tatsächlich vor Gericht, die anderen waren am 31. Mai 2001 noch immer anhängig.²⁶⁵ Obwohl die Zentralbehörde die Antragsteller in Verfahren vertreten kann, die im Rahmen der Konvention eingeleitet werden, ist sie nicht befugt, Berufungen einzulegen. Ein Antragsteller, der gegen die Entscheidung in einem Konventionsfall Einspruch erheben möchte, muss die Berufung also über einen privaten Anwalt einlegen.

Die Bedeutung des Berufungsrechts kann in bestimmten Fällen zwar nicht unterschätzt werden, wichtig ist aber auch, dass Berufungen nicht dazu dienen, die Vollstreckung eines Urteils hinauszuschieben. Das in Australien und England und Wales übliche Verfahren, das nur unter gewissen Umständen Berufungen eingelegt werden können, kann unnötige Verzögerungen dieser Art vermeiden.²⁶⁶ Weltweit nahmen die Berufungsentscheidungen, die zu einer gerichtlich angeordneten Rückgabe führten, vom ursprünglichen Antrag bis zum Abschluss im Durchschnitt 208 Tage in Anspruch. Die Urteile, die eine gerichtlich verfügte Rückgabe verweigerten, nahmen im Durchschnitt hingegen 176 Tage in Anspruch.²⁶⁷ In diesem Zusammenhang sollte erwähnt werden, dass sich diese Zeitangaben nur auf Fälle beziehen, bei denen der Berufungsprozess bis zum 30. Juni 2001 abgeschlossen war. In der Regel ist es die Berufungsphase, in der Verzögerungen auftreten. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission ersuchen die „Gerichte erster und zweiter Instanz, Termine zu bestimmen, die die zügige Entscheidung von Rückgabeanträgen

²⁶³ Vgl. Bericht für die Vereinigten Staaten, op.cit., Anmerkung 85.

²⁶⁴ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix. Nur 2% der in England und Wales eingegangenen Fälle waren am 30. Juni 2001 noch anhängig.

²⁶⁵ Vgl. a.a.O.

²⁶⁶ Zu erwähnen ist, dass die Einschränkung von Berufungen in zivilrechtlichen Gerichtsbarkeiten viel schwieriger sein würde, da in diesen Gebieten das Berufungsrecht als Grundrecht angesehen wird.

²⁶⁷ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

sicherstellen, und diese Termine einzuhalten²⁶⁸ und bitten „die Richter der Gerichte erster und *zweiter* Instanz, den Fortschritt von Rückgabeverfahren energisch voranzutreiben“²⁶⁹.

6.4.4 EINSPRUCH GEGEN EINE RÜCKGABE

Viele Mitgliedsstaaten halten sich in Konventionsfällen an bestimmte Verfahren, wenn gemäß den Artikeln 12, 13 oder 20 gegen eine Rückgabe Einspruch erhoben wird. Dabei wird allgemein angenommen, dass die Beweislast für einen Einspruch dem Entführer obliegt. Die Beweislast leitet sich im allgemeinen von den Grundsätzen des Zivilrechts ab, das ein Gleichgewicht zwischen Wahrscheinlichkeit und überzeugenden Beweisen voraussetzt. Wenn in den Vereinigten Staaten gemäß Artikel 13b oder Artikel 20 Einspruch erhoben wird, ist die Beweislast stärker als bei anderen Einsprüchen. In diesen Fällen sind in der Regel „eindeutige und überzeugende Beweise“²⁷⁰ erforderlich. Die meisten Mitgliedsstaaten erfordern oder gestatten zwar keine mündlichen Zeugenaussagen, aber bei Anträgen, in denen gegen die Rückgabe Einspruch erhoben wird, sind oft mündliche Zeugenaussagen notwendig. Von den 952 Fällen, die 1999 eingereicht wurden und für die Daten verfügbar sind, führten 107 (11%) zu einer gerichtlich angeordneten Ablehnung der Rückgabeverfügung²⁷¹, d.h. 26% sämtlicher Fälle, die vor Gericht gebracht wurden. Die meisten Ablehnungen beriefen sich auf Artikel 13b, der in 26 Fällen als Grund angegeben wurde, gefolgt von den Bedenken des Kindes, die in 21 Fällen die Basis für die Rückgabeverweigerung bildeten. Von Interesse ist, dass Artikel 20 nie Anwendung fand.²⁷²

Einsprüche gegen eine Rückgabe werden in der Regel einschränkend ausgelegt. Laut der Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission werden auf diese Weise „die Ziele der Konvention realisiert, was auch im Erklärungsbericht von Elisa Pérez-Vera (*in Paragraph 34*) bestätigt wird“²⁷³. Eine einschränkende Auslegung dieser Einsprüche ist zwar zu begrüßen und mit den Erwartungen der Personen vereinbar, die die Konvention in Kraft setzten, man sollte jedoch auch die Umstände berücksichtigen, in denen Einsprüche angemessen sein können.

Artikel 13 (2) gestattet es den Gerichtsorganen, eine Rückgabe abzulehnen, wenn „das Kind der Rückkehr nicht zustimmt und von einem Alter und einer Reife ist, dass seine Meinung berücksichtigt werden kann“. In Anbetracht der Tatsache, dass die Konvention auf Kinder unter 16 Jahren zutrifft, wurde diese Klausel später hinzugefügt.²⁷⁴ Wie im Pérez-Vera-Bericht erwähnt wird, „könnte die Entscheidung, ein beispielsweise 15-jähriges Kind gegen seinen Willen zurückzubringen, nur schwer tragbar sein“²⁷⁵. Über ein in diesem

²⁶⁸ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 3.4. (zusätzliche Betonung).

²⁶⁹ Vgl. a.a.O., Par. 3.5. (zusätzliche Betonung).

²⁷⁰ Vgl. Antworten der Vereinigten Staaten zur Haager Umfrage, op.cit., Anmerkung 86.

²⁷¹ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

²⁷² Vgl. a.a.O.

²⁷³ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 4.3.

²⁷⁴ Vgl. Artikel 4 der Haager Konvention, op.cit., Anmerkung 25.

²⁷⁵ Vgl. Erklärungsbericht, op.cit., Anmerkung i, Par. 30.

Zusammenhang zutreffendes Mindestalter konnte man sich jedoch nicht einigen, da diese Entscheidung allzu willkürlich schien. Die Mitgliedsstaaten legen den Grundgedanken von Kindern, die alt und verständlich genug sind, unterschiedlich aus. Bei der Analyse der 1999 eingereichten Anträge²⁷⁶ stützten sich zwei der Antragsverweigerungen auf die Einwände von Kindern, die noch nicht sieben Jahre alt waren. In einem dieser Fälle wurde zudem die Zustimmung des zurückgebliebenen Elternteils als Grund für die Rückgabeverweigerung angegeben, und im anderen wurden die Einwände eines Bruders bzw. einer Schwester im Alter zwischen acht und zehn in Erwägung gezogen.

Erhebt ein Kind Einspruch, ist dies dem Gericht oft vor der Verhandlung mitzuteilen. Die Schlussbemerkungen und Empfehlungen der Vierten Sonderkommission stellen hierzu fest:

„Beim Gespräch mit dem Kind wird unterschiedlich vorgegangen. Manche Mitgliedsstaaten haben starke Bedenken, ob die Besprechung eines Rückgabeantrags mit dem betroffenen kleinen Kind überhaupt angemessen ist. Wenn dies der Fall und notwendig ist, sollte die Person, die mit dem Kind spricht, die entsprechende Ausbildung oder Erfahrung besitzen und das Kind mit der Entscheidung nicht unnötig belasten.“²⁷⁷

In manchen Mitgliedsstaaten kann ein Bericht erforderlich sein. In England und Wales ist der Beratungs- und Unterstützungsdienst des Kinder- und Familiengerichts (*Children and Family Court Advisory and Support Service, CAFCASS*) für diesen Bericht zuständig. Das Heranziehen dieses Diensts wird für günstiger gehalten als die Verwendung von Psychologen, da sich das für die Kinder- und Familienberichte zuständige Personal im selben Gebäude befindet wie das Gericht und die Berichte somit schnell erstellbar sind. Ferner ist das Personal in kurzer Zeit erreichbar. Obwohl die Berichte über das Wohlbefinden des Kindes u.U. kritisch sind, sollten die Gerichte darauf achten, dass die Vorbereitung dieser Berichte die Verhandlungen nicht zu sehr verzögert.

Für Gerichtsverhandlungen, insbesondere wenn gegen eine Rückgabe Einspruch erhoben wird, ist es kritisch, eine Datenbank für internationale Kindesentführungen (*International Child Abduction Database, INCADAT*) zu konzipieren und zu entwickeln.²⁷⁸ Diese Datenbank enthält die Fälle der verschiedenen Gerichtsbarkeiten und kann Richtern die Auslegung der Konvention erleichtern. Auch die Hilton House-Webseite²⁷⁹ erweist sich als nützlich für diesen Zweck. Die Vierte Sonderkommission forderte die Mitgliedsstaaten auf „in Zusammenarbeit mit der laufenden Geschäftsstelle (*Permanent Bureau*) Finanzierungsquellen (einschließlich der Finanzierung von Partnerschaften) oder materielle Unterstützung ausfindig zu machen, damit die *INCADAT* fertiggestellt und ihre zukünftige Rolle gesichert wird“²⁸⁰.

²⁷⁶ Vgl. Vorläufige Urkunde Nr. 3, op.cit., Anmerkung ix.

²⁷⁷ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung iv, Par. 3.8.

²⁷⁸ <http://www.incadat.com>

²⁷⁹ <http://www.hiltonhouse.com>

²⁸⁰ Vgl. Schlussbemerkungen und Empfehlungen, op.cit., Anmerkung i, Par. 8.1.

6.5 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ANGEMESSENE VORGANGSWEISE

- Die Mitgliedsstaaten sollten die schnellsten Gerichtsverfahren verwenden, die verfügbar sind.
- Die Zentralbehörden sollten ein Kontrollsystem einrichten, das die Geschwindigkeit, mit der ein Fall gelöst wird, und die Entscheidung eines Falls überwacht.
- Eine möglichst hohe Anzahl ordnungsgemäß ausgebildeter Juristen sollte Konventionsfälle bearbeiten und Erfahrungen mit diesen Fällen sammeln, und die Zentralbehörden sollten eine Liste dieser Juristen führen.
- Bei der Rechtsberatung und -vertretung sollten den Antragstellern wenn möglich keine Kosten entstehen, und auf keinen Fall sollte ein Honorar in Rechnung gestellt werden.
- Steht in einem Land kein umfassendes Prozesskostenhilfesystem zur Verfügung, sollte versucht werden, Rechtsanwälte zu finden, die die Antragsteller und Antragsgegner kostenlos oder zu einem reduzierten Honorar vertreten und beraten.
- Übersetzungen und andere mit dem Antrag verbundene Dienstleistungen sollten dem Antragsteller kostenlos zur Verfügung gestellt werden.
- Die Zentralbehörden sollten auf ihrer Webseite oder in ihrem Prospekt Informationen über die Verfügbarkeit unentgeltlicher Beratungshilfe veröffentlichen und erklären, wie sie zu finden ist.
- Anträge auf Prozesskostenhilfe sind zügig zu bearbeiten, oder es müssen Maßnahmen für Notfälle eigerichtet werden, um zu verhindern, dass der Antrag auf Prozesskostenhilfe den Konventionsantrag nicht ungebührlich verzögert.
- Die Zentralbehörden oder andere wichtige Organe sollten wenn möglich den zurückkehrenden Kindern und Personen, die die Rückgabe der Kinder beantragt haben, die Kosten für Reise und Unterkünfte ersparen (siehe australische und kanadische Modelle).
- Da es sich beim Konventionsverfahren um ein Forum und nicht um eine mündliche Verhandlung über einen entscheidungserheblichen Sachverhalt handelt, sollten sich die mündlichen Zeugenaussagen und erforderlichen Unterlagen auf das Wesentliche beschränken.
- Die Prozessgerichte erster Instanz und die Berufungsgerichte sollten Termine festlegen und einhalten, um zügige Entscheidungen über Rückgabeanträge sicherzustellen.
- Berufungen sollten nicht dazu dienen, die Vollstreckung von Entscheidungen zu verzögern, und den Mitgliedsstaaten wird in diesem Zusammenhang empfohlen, bei Fällen, die in den Anwendungsbereich der Konvention fallen, die Möglichkeiten für Berufungen zu beschränken.
- Die Richter der Gerichte erster und zweiter Instanz sollten den Fortschritt der Verfahren genau überwachen.

- Die Gerichte sollten in den Fällen, in denen gegen eine Rückgabe Einspruch erhoben wird, den Einspruch einschränkend auslegen.
- Ist die Einholung eines Berichts über ein Kind erforderlich, sollte dies schnell geschehen, um das Verfahren nicht hinauszuzögern.
- Die Mitgliedsstaaten sollten effektive Mechanismen einführen, die die umgehende Vollstreckung gerichtlicher Verfügungen ermöglichen.



Charles B. Wang International Children's Building
699 Prince Street
Alexandria, Virginia 22314-3175
USA

Tel: +1 (703) 274 3900
Fax: +1 (703) 274 2222



