

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Freizügigkeit von EU-Bürgerinnen und -Bürgern sowie zur Neuregelung verschiedener Aspekte des Internationalen Adoptionsrechts

A. Problem und Ziel

Die Verordnung (EU) 2016/1191 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 zur Förderung der Freizügigkeit von Bürgern (EU-Apostillen-Verordnung) gilt ab dem 16. Februar 2019 unmittelbar. Die dazu erforderlichen Durchführungsbestimmungen, im Einzelnen zur Bestimmung der deutschen Zentralbehörde und zur Regelung der Verantwortlichkeiten bei der Erstellung der mehrsprachigen Formulare, sind zu erlassen. Daneben sind hiermit zusammenhängende Vorschriften im Bereich des Urkundenverkehrs mit dem Ausland neu zu fassen. Schließlich bedarf das Recht der Auslandsadoption einer teilweisen Modernisierung; im Adoptionsvermittlungsgesetz ist die wenig effiziente Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Bundesamt für Justiz (BfJ) und den anderen Stellen bei der Organisation der Auslandsadoption zu vereinfachen.

Nach dem Europäischen Übereinkommen vom 27. November 2008 über die Adoption von Kindern (revidiert) – im Folgenden „Europäisches Adoptionsübereinkommen“ – arbeiten die Vertragsstaaten zusammen, um bei einer Adoption mit Auslandbezug die erforderlichen Ermittlungen der mit einem Adoptionsgesuch befassten Behörde zeitnah und bestmöglich zu unterstützen. Dazu soll eine nationale Behörde bestimmt werden.

B. Lösung

Der Entwurf beinhaltet zunächst die zur Durchführung der EU-Apostillen-Verordnung erforderlichen Regelungen. Hiernach wird das BfJ als Zentralbehörde und als diejenige Stelle bestimmt, die den Urkundenverkehr nach der Verordnung zu organisieren hat. Zur Erleichterung des Urkundenverkehrs mit dem Ausland wird darüber hinaus durch eine Änderung des § 1309 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) klargestellt, dass ein Ehefähigkeitszeugnis für Ausländer auch von diplomatischen oder konsularischen Vertretungen eines EU-Mitgliedstaates ausgestellt werden kann und dass das Gesetz zu dem Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation (Haager Apostillenkonzvention von 1961) auch Urkunden im Handelsverkehr erfasst. Hierzu werden auch die insoweit erforderlichen Gebührenregelungen erlassen.

Des Weiteren wird das Recht der Auslandsadoption modernisiert. Zunächst wird die Umsetzung des Europäischen Adoptionsübereinkommens durch die Bestimmung des BfJ als nationaler Behörde nach Artikel 15 Absatz 2 des Europäischen Adoptionsübereinkommens abgeschlossen. Weiter werden durch eine Änderung des Adoptionsvermittlungsgesetzes die Verantwortlichkeiten für die Organisation der Auslandsadoption bei dem BfJ konzentriert.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die von dem Gesetzentwurf betroffenen Auslandsadoptionen entstehen auf Bundesebene dem BfJ geringfügige jährliche Belastungen. In gleicher Höhe werden die Landesverwaltungen entlastet.

F. Weitere Kosten

Durch dieses Gesetz entstehen für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft infolge der Erhöhung der Gebühren für die Ausstellung der Apostille auf Urkunden des Bundes durch die Apostillebehörden des Bundes weitere Kosten in Höhe von knapp 120 000 Euro. Diese Schätzung beruht auf den Angaben des Bundesverwaltungsamts sowie des Deutschen Patent und Markenamts, welche die Anzahl der Apostillen bezogen auf das Jahr 2015 mit 9 723 und 237, zusammen 9 960 beziffert haben. Allerdings entfallen diese Kosten im Geltungsbereich der EU-Apostillen-Verordnung gegenüber den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, da keine Apostille mehr benötigt wird.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Freizügigkeit von EU-Bürgerinnen und -Bürgern sowie zur Neuregelung verschiedener Aspekte des Internationalen Adoptionsrechts

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Zivilprozessordnung

Die Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden zu den Angaben zu Buch 11 folgende Angaben angefügt:

„Abschnitt 8. Beweis der Echtheit ausländischer öffentlicher Urkunden nach der Verordnung (EU) 2016 / 1191

§ 1118 Zentralbehörde

§ 1119 Verwaltungszusammenarbeit

§ 1120 Mehrsprachige Formulare“.

2. Nach § 1117 wird folgender Abschnitt 8 eingefügt:

„Abschnitt 8

Beweis der Echtheit ausländischer öffentlicher Urkunden nach der Verordnung (EU) 2016 / 1191

§ 1118

Zentralbehörde

Das Bundesamt für Justiz (Bundesamt) ist Zentralbehörde nach Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/1191 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 zur Förderung der Freizügigkeit von Bürgern durch die Vereinfachung der Anforderungen an die Vorlage bestimmter öffentlicher Urkunden innerhalb der Europäischen Union und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (ABl. L 200 vom 26.7.2016, S. 1). Die Verfahren nach diesem Gesetz vor dem Bundesamt

sind Justizverwaltungsverfahren. Informationen nach Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung werden durch das Bundesamt mitgeteilt.

§ 1119

Verwaltungszusammenarbeit

(1) Soweit bei der Überprüfung der Echtheit einer öffentlichen Urkunde oder einer beglaubigten Kopie eine Nachfrage bei der ausstellenden deutschen Behörde erforderlich ist, kann sich das Bundesamt unmittelbar an diese Behörde wenden.

(2) Über Änderungen der Anlagen zur der Personenstandsverordnung unterrichtet das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat das Bundesamt.

§ 1120

Mehrsprachige Formulare

Mehrsprachige Formulare gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) 2016/1191 werden von dem Bundesamt ausgestellt. Das Bundesamt regelt das bei der Ausstellung dieser Formulare zu beachtende Verfahren nach Maßgabe der Verordnung (EU) 2016/1191.“

Artikel 2

Änderung des Gesetzes zu dem Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation

Dem Artikel 2 des Gesetzes zu dem Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation vom 21. Juni 1965 (BGBl. 1965 II S. 875), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 144 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist, dieses wiederum durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666), wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Das Übereinkommen ist auch auf Urkunden der Verwaltungsbehörden, die sich unmittelbar auf den Handelsverkehr oder das Zollverfahren beziehen, anzuwenden.“

Artikel 3

Änderung der Verordnung über die Ausstellung der Apostille nach Artikel 3 des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation

In § 2 Satz 1 der Verordnung über die Ausstellung der Apostille nach Artikel 3 des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher

Urkunden von der Legalisation vom 9. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2872), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 42 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) wird die Angabe „13 Euro“ durch die Angabe „25 Euro“ ersetzt.

Artikel 4

Weitere Änderung der Verordnung über die Ausstellung der Apostille nach Artikel 3 des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation zum 1. Oktober 2021

In § 2 Satz 1 der Verordnung über die Ausstellung der Apostille nach Artikel 3 des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation vom 9. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2872), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 42 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) wird die Angabe „13 Euro“ durch die Angabe „25 Euro“ ersetzt.

Artikel 5

Änderung des Internationalen Familienrechtsverfahrensgesetzes

Das Internationale Familienrechtsverfahrensgesetz vom 26. Januar 2005 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift des Abschnitts 2 wird wie folgt gefasst:

„Abschnitt 2

Zentrale und nationale Behörde; Jugendamt“.

b) Die Angabe zu § 3 wird wie folgt gefasst:

„§ 3 Bestimmung der Zentralen und der nationalen Behörde“.

c) Die Angaben zu den Abschnitten 10 bis 11 werden durch die folgenden Angaben ersetzt:

„Abschnitt 10

Verfahren nach dem Europäischen Adoptionsübereinkommen

§ 50 Verfahren der nationalen Behörde

Abschnitt 11

Kosten

§§ 51 bis 53 (weggefallen)

§ 54 Übersetzungen

Abschnitt 12
Übergangsvorschriften

§ 55 Übergangsvorschriften zu der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003

§ 56 Übergangsvorschriften zum Sorgerechtsübereinkommens-Ausführungsgesetz“.

2. § 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 4 wird das Wort „Luxemburger“ gestrichen und der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 5 wird angefügt:

„5. der Ausführung des Europäischen Übereinkommens vom 27. November 2008 über die Adoption von Kindern (revidiert) (BGBl. 2015 II S. 3) – im Folgenden: Europäisches Adoptionsübereinkommen.“
3. Die Überschrift des Abschnitts 2 wird wie folgt gefasst:

„Abschnitt 2

Zentrale und nationale Behörde; Jugendamt“.

4. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 3

Bestimmung der Zentralen und der nationalen Behörde“.

- b) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Dieses ist auch nationale Behörde nach Artikel 15 Satz 2 des Europäischen Adoptionsübereinkommens.“
- c) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Verfahren der Zentralen Behörde und der nationalen Behörde gelten als Justizverwaltungsverfahren“.

5. Nach § 49 wird folgende Überschrift eingefügt:

„Abschnitt 10

Verfahren nach dem Europäischen Adoptionsübereinkommen“.

6. § 50 wird wie folgt gefasst:

„§ 50

Verfahren der nationalen Behörde

Auf Anträge aus einem anderen Staat nach Artikel 15 des Europäischen Adoptionsübereinkommens finden § 4 Absatz 1, § 6 Absatz 1 und § 9 entsprechende Anwendung.“

7. Nach § 50 wird folgende Überschrift eingefügt:

„Abschnitt 11

Kosten“.

8. Der bisherige Abschnitt 11 wird Abschnitt 12.

Artikel 6

Änderung des Justizverwaltungskostengesetzes

In der Anlage (Kostenverzeichnis) des Justizverwaltungskostengesetzes vom 23. Juli 2013 (BGBl. I S. 2586, 2655), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird nach Nummer 1334 folgende Nummer 1335 eingefügt:

Nr.	Gebührentatbestand	Gebührenbetrag
„1335	<p>Ausstellung eines mehrsprachigen Formulars gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) 2016/1191 (§ 1120 ZPO)</p> <p>Sind die Kosten für die zugrunde liegende öffentliche Urkunde nachweislich geringer als der Gebührenbetrag, ist die Gebühr auf den Betrag der Kosten zu ermäßigen.</p>	25,00 €“.

Artikel 7

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

§ 1309 Absatz 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Als Zeugnis der inneren Behörde gilt auch eine Urkunde im Sinne von Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe e) der Verordnung (EU) 2016/1191 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 zur Förderung der Freizügigkeit von Bürgern durch die Vereinfachung der Anforderungen an die Vorlage bestimmter öffentlicher Urkunden innerhalb der Europäischen Union und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (ABl. L 200 vom 26.7.2016, S. 1) sowie eine Bescheinigung, die von einer anderen Stelle nach Maßgabe eines mit dem Heimatstaat des Betroffenen geschlossenen Vertrags erteilt ist.“

Artikel 8

Änderung des Adoptionsvermittlungsgesetzes

§ 2a des Adoptionsvermittlungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Dezember 2001 (BGBl 2002 I S. 354), das zuletzt durch... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 3 Nummer 4 wird der Klammerzusatz gestrichen und durch folgende Wörter ersetzt: „nach Absatz 4“.

2. Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die Bundeszentralstelle kann hierzu mit allen zuständigen Stellen im In- und Ausland verkehren.“

3. Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die Meldepflicht nach Satz 1 Nummer 1 beschränkt sich auf eine Meldung über den Abschluss des Vermittlungsverfahrens, sofern dieses nicht das Verhältnis zu anderen Vertragsstaaten des Adoptionsübereinkommens betrifft.“

Artikel 9

Änderung der Auslandsadoptions-Meldeverordnung

In § 5 der Auslandsadoptions-Meldeverordnung vom 11. November 2002 (BGBl. I S. 4394), die zuletzt durch Artikel 4 Absatz 16 des Gesetzes vom 17. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3171) geändert worden ist, werden die Wörter „weder das Verhältnis zu anderen Vertragsstaaten des Adoptionsübereinkommens noch zu solchen Staaten, die durch Rechtsverordnung nach § 2a Abs. 4 Satz 2 des Adoptionsvermittlungsgesetzes bestimmt sind,“ durch die Wörter „sonstige Staaten,“ ersetzt.

Artikel 10

Änderung des Adoptionswirkungsgesetzes

An § 2 Absatz 1 des Gesetzes über Wirkungen der Annahme als Kind nach ausländischem Recht (Adoptionswirkungsgesetz) vom 5. November 2001 (BGBl. I S.2950), zuletzt geändert durch...., wird folgender Satz angefügt:

„Ist eine im Ausland vorgenommene Adoption nicht bereits nach Artikel 23 des Haager Übereinkommens vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption (BGBl. 2001 II S. 1034) kraft Gesetzes anerkannt, bedarf eine solche Adoption der Anerkennungsfeststellung durch das Familiengericht.“

Artikel 11

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 am 16. Februar 2019 in Kraft.

(2) Die Artikel 2 bis 4 sowie die Artikel 7 bis 10 treten am 1. April 2019 in Kraft.

(3) Artikel 5 tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Entwurf dient in erster Linie der Durchführung der Verordnung (EU) 2016/1191 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 zur Förderung der Freizügigkeit von Bürgern (im Folgenden EU-Apostillen-Verordnung). Die EU-Apostillen-Verordnung bedarf zu ihrer Wirksamkeit noch der Bestimmung einer Zentralbehörde sowie der Sicherung eines effektiven Verfahrens der Erstellung der mehrsprachigen Formulare, die die Verkehrsfähigkeit für deutsche Urkunden im EU-Ausland gewährleisten sollen.

Darüber hinaus soll der Urkundenverkehr mit dem Ausland, insbesondere bezüglich konsularischer Urkunden anderer Staaten, erleichtert werden.

Weiterhin sollen Regelungen zur Auslandsadoption geändert werden, um die bisher zwischen mehreren Stellen aufgeteilte Zuständigkeit zur Koordination der internationalen Adoptionsvermittlung bei einer Stelle zu konzentrieren. Die nationalen Behörden im Sinne von Artikel 15 Satz 2 des Europäischen Adoptionsübereinkommens sollen die Ermittlungen der Behörde, die mit einem Adoptionsersuchen befasst ist, unterstützen, wenn sich eine Person, auf die sich die Ermittlungen nach den Artikeln 4 und 10 des Europäischen Adoptionsübereinkommens erstrecken, im Hoheitsgebiet der nationalen Behörde aufhält oder aufgehalten hat. Der jeweilige Vertragsstaat hat sich nach dem weiteren Inhalt des Artikels 15 des Europäischen Adoptionsübereinkommens zu bemühen, die Auskünfte unverzüglich zu erteilen. Die Auskunftsersuchen der mit der Adoption jeweils befassten Behörde sind an die nationalen Behörden zu richten. Diese Aufgabe soll das BfJ übernehmen. Die Fachkompetenz des BfJ ergibt sich mit Blick auf die dort bereits angesiedelten Aufgaben als Bundeszentralstelle für Auslandsadoptionen im Rahmen des Haager Übereinkommens vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption (BGBl. 2001 II, S. 1035).

Schließlich soll im Adoptionswirkungsgesetz klargestellt werden, dass Eltern, die im Ausland eine unbegleitete Adoption durchführen ließen, in der Bundesrepublik Deutschland diese Adoption anerkennen lassen müssen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

In Buch 11 der Zivilprozessordnung (ZPO) wird ein Abschnitt 8 geschaffen, der die erforderlichen Durchführungsbestimmungen für die EU-Apostillen-Verordnung enthält. Das BfJ erhält im Anschluss an bereits vorgenommene ähnliche Aufgabenzuweisungen die Funktion der Zentralbehörde nach dieser Verordnung und ist verantwortlich für die Erstellung der mehrsprachigen Formulare nach der Verordnung.

Darüber hinaus enthält der Entwurf weitere auf die Erleichterung des Urkundenverkehrs mit dem Ausland zielende Bestimmungen, so eine Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs, die den Verkehr mit konsularischen Urkunden anderer Staaten erleichtern soll, und eine Änderung des Gesetzes zu dem Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation (Haager Apostillenkonvention von 1961), mit der klargestellt wird, dass diese Konvention auch auf Urkunden im Handelsverkehr Anwendung findet.

Weiterhin ist im Adoptionsvermittlungsgesetz zu regeln, dass das BfJ als Bundeszentralstelle für Auslandsadoption künftig für Auslandsadoptionen aus jedem Land zuständig ist, um insbesondere eine übergreifende Koordination der Arbeit der übrigen Behörden und Organisationen bei Adoptionen mit Auslandsbezug zu gewährleisten und ausländischen Partnern einen feststehenden Ansprechpartner zu bieten. Die bisher auf das BfJ und Stellen der Jugendhilfe getrennt erfolgende Aufgabenverteilung soll nicht länger aufrechterhalten bleiben.

Durch eine Änderung im Bürgerlichen Gesetzbuch soll klargestellt werden, dass künftig grundsätzlich auch Ehefähigkeitszeugnisse von diplomatischen oder konsularischen Vertretungen eines EU-Staates in der Bundesrepublik Deutschland als Ehefähigkeitszeugnisse anerkannt werden.

Schließlich sind die im Ausland durchgeführten unbegleiteten Adoptionen einer Anerkennung durch das zuständige Familiengericht zu unterwerfen. Die Prüfungsmaßstäbe sind dabei die schon bisher geltenden, wie sie sich allgemein für eine Anerkennung aus § 109 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) ergeben. Für die gemäß den Regelungen des Haager Adoptionsübereinkommens durchgeführten Adoptionen soll es dagegen bei der heute geltenden Rechtslage verbleiben.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (gerichtliches Verfahren; bürgerliches Recht bei Artikel 2 des vorliegenden Gesetzes).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Verwaltungsverfahren wird durch den Wegfall des Legalisationsverfahrens für Handelssachen wesentlich vereinfacht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Vorhaben berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

a. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

b. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

c. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die von dem Gesetzentwurf betroffene Verschiebung der Zuständigkeit für Auslandsadoptionen entsteht auf Bundesebene dem BfJ ein geringfügiger jährlicher Aufwand, der 15.000 Euro im Jahr nicht übersteigen dürfte. Zugleich entfällt dieser Aufwand für die Bundesländer, bei deren Behörden diese Tätigkeit bislang angesiedelt war. Jährlich werden derzeit ca. 30 Auslandsadoptionen im Verhältnis zu Nichtvertragsstaaten des Haager Übereinkommens vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Internationalen Adoption (HAÜ) durchgeführt, die von staatlichen Behörden der Länder, d. h. von zentralen Adoptionsstellen oder Jugendämtern, begleitet werden können (ca. 16% von ca. 200 begleiteten Auslandsadoptionen; vgl. Tätigkeitsbericht des Bundesamts für Justiz für das Jahr 2017). Für jede dieser Adoptionen ist mit einem Kostenaufwand von ca. 500 Euro zu rechnen, so dass insgesamt von einem geringfügigen jährlichen Aufwand von ca. 15.000 Euro auszugehen ist. Dieser Erfüllungsaufwand ändert sich durch die Verschiebung der Zuständigkeiten für Auslandsadoptionen nicht. Er fällt künftig auf Bundesebene, beim BfJ an, welches diese Tätigkeit übernehmen soll.

5. Weitere Kosten

Durch dieses Gesetz entstehen für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft infolge der Erhöhung der Gebühren von 13 Euro auf 25 Euro für die Ausstellung der Apostille auf Urkunden des Bundes durch die Apostillebehörden des Bundes weitere Kosten in Höhe von ca. 120 000 Euro. Diese Schätzung beruht auf den Angaben des Bundesverwaltungsamts sowie des Deutschen Patent- und Markenamts, welche die Anzahl der Apostillen bezogen auf das Jahr 2015 mit 9 723 und 237, zusammen 9 960, beziffert haben. Allerdings entfallen diese Kosten im Geltungsbereich der EU-Apostillen-Verordnung gegenüber den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, da keine Apostille mehr benötigt wird.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Weitere Gesetzesfolgen, insbesondere verbraucherpolitische, gleichstellungspolitische und demografische Auswirkungen, sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen. Die durchzuführende EU-Apostillen-Verordnung ist nicht befristet und auch im Übrigen sind Befristungen nicht angezeigt.

Eine eigene Evaluierung ist aufgrund des nur eingeschränkten Anwendungsbereichs nicht angezeigt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der ZPO)

Die EU-Apostillen-Verordnung gilt ab dem 16. Februar 2019 unmittelbar. Die EU-Apostillen-Verordnung soll dazu beitragen, den Urkundenverkehr mit dem Ausland innerhalb der Europäischen Union zu erleichtern. Zu diesem Zweck werden europaweit einheitliche mehrsprachige Formulare geschaffen, die den deutschen Urkunden beigelegt werden können und diese so zur Verwendung im EU-Ausland geeignet machen. Eine Übersetzung in die Sprache des Verwendungsstaates wird damit entbehrlich. Die für den gleichen Zweck bisher verwendete Apostille kann weiterhin stattdessen verwandt werden.

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

In der Inhaltsübersicht ist die Anfügung des neuen Abschnitts 8 in das Buch 11 der ZPO nachzuvollziehen.

Zu Nummer 2 (Anfügung des Abschnitts 8)

Die neuen §§ 1118, 1119 und 1120 ZPO enthalten die erforderlichen Durchführungsbestimmungen. Mit § 1118 ZPO wird das BfJ als neue Zentralbehörde nach der EU-Apostillen-Verordnung bestimmt. Die Übertragung auch dieser Aufgabe auf das BfJ reiht sich in die Übertragung vergleichbarer Aufgaben auf dem Gebiet der Rechtshilfe in Zivilsachen auf das BfJ ein. Das BfJ hat durch diese vergangenen Übertragungen bereits Sachkunde auf dem Gebiet der Rechtshilfe in Zivilsachen aufbauen können. Die Apostillierung von Urkunden nach der hier durchzuführenden EU-Apostillen-Verordnung fügt sich hier ein. Das BfJ nimmt bereits im Rahmen anderer EU-Verordnungen solche Aufgaben wahr, die denen einer Zentralbehörde nach dieser EU-Apostillen-Verordnung vergleichbar sind. In § 1119 ZPO werden Einzelheiten des Verfahrens und der Zusammenarbeit mit den für das Personenstandsrecht zuständigen Stellen des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat, geregelt.

Die Ausgabe der mehrsprachigen Formulare ist ebenfalls auf das BfJ zu konzentrieren. Es ist zunächst nicht mit einer großen Zahl derartiger Formulare zu rechnen, die in Anspruch genommen würden. Pro Jahr ist von ca. 10 000 bis 15 000 derartiger Anträge auszugehen. Eine Belassung der Zuständigkeiten bei den einzelnen Personenstandsbehörden würde vor diesem Hintergrund dazu führen, dass das einzelne Standesamt keine Expertise im Umgang mit diesen mehrsprachigen Formularen entwickeln könnte. Die Standesämter sähen sich zu selten mit Anträgen auf die Ausgabe solcher mehrsprachiger Formulare konfrontiert. Auch die Notwendigkeit, mit der Ausgangsbehörde einer als problematisch eingestuften ausländischen Urkunde wegen einer möglichen Abhilfe Gespräche zu führen, setzt ein gewisses Maß an Fertigkeiten im Umgang zumindest mit der englischen Sprache voraus. Dies kann beim BfJ vorausgesetzt werden, nicht aber in jedem Fall bei einem Standesamt in einer mittleren oder kleinen Stadt. Schließlich ist nach der Verordnung vorausgesetzt, dass derartige Kontakte zwischen den beteiligten nationalen Stellen vielfältig über das Binnenmarkt-Informationssystem (IMI) der Europäischen Kommission verlaufen. Hierfür gibt es eigene Schulungen durch das Bundesverwaltungsamt, die nicht flächendeckend auf alle Standesämter in der Bundesrepublik Deutschland erstreckt werden könnten.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes zur Haager Apostillenkonvention von 1961)

Zu Beginn der 1950er Jahre wurde das überkommene Legalisationsverfahren immer häufiger als Hindernis für Privatpersonen und Unternehmen angesehen, die öffentliche Urkunden eines Staates in verschiedenen Lebenslagen (z. B. Heirat, Studium) oder bei Geschäften in anderen Staaten verwenden wollten. Aus diesem Grund hat die Haager Kon-

ferenz für Internationales Privatrecht das Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation (Apostille-Übereinkommen) ausgearbeitet. Mehr als hundert Staaten weltweit sind diesem Übereinkommen seither beigetreten.

Der Bereich des internationalen Handels und der internationalen Investitionen ist in Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b der Konvention aus dem Anwendungsbereich der Konvention ausgenommen. Dies hat historisch den Grund, dass in den 1950er Jahren zwischen den Staaten, die ursprünglich Vertragsparteien der Konvention waren, im Handel andere Übungen für Erleichterungen im Urkundenverkehr sorgten. Diese Usancen werden jedoch nicht weltweit von allen Staaten befolgt. Es hat sich daher zwischenzeitlich gezeigt, dass eine Geltung des Apostille-Übereinkommens auch für den Handel bessere Bedingungen schaffen könnte. Die Spezialkommissionen der Haager Konferenz haben hierzu mehrfach (so 2012 und 2016) in Schlussfolgerungen und Empfehlungen angenommen, die vorgesehene Ausnahme aus den eben genannten Gründen der Entstehung der Norm in Artikel 1 der Konvention sehr eng auszulegen. Zur Umsetzung der Beschlüsse der Spezialkommission ist daher gesetzlich zu regeln, dass künftig auch öffentliche Urkunden, die sich unmittelbar auf den Handelsverkehr oder auf das Zollverfahren beziehen, mit der Apostille versehen werden können.

Zu Artikel 3 (Änderung der Verordnung über die Ausstellung der Apostille nach Artikel 3 des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation)

Nach dem Gesetz vom 21. Juni 1965 zu dem Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation (BGBl. 1965 II S. 875) ist die Bundesregierung ermächtigt, für ihren Geschäftsbereich die Behörden zu bestimmen, die für die Ausstellung der Apostille zuständig sind, und zum Erlass von Rechtsverordnungen, nach denen die Gebühr für die Erteilung der Apostille und die Gebühr für die Prüfung nach Artikel 7 Absatz 2 des Übereinkommens erhoben werden darf. Durch das Kostenermächtigungs-Änderungsgesetz vom 23. Juni 1970 (BGBl. I S. 805) wurde diese Ermächtigungsgrundlage so ergänzt, dass der Ordnungsgeber seine Ermächtigung zur Festsetzung von Apostille- und Prüfgebühren nur im Rahmen der Deckung von Verwaltungskosten ausüben darf.

Die geltende Verordnung über die Ausstellung der Apostille nach Artikel 3 des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation vom 9. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2872), die zuletzt durch Artikel 4 Absatz 42 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) geändert worden ist, regelt in § 2 die Gebühren. Die Gebührenhöhe von 13 Euro ist jedoch nicht mehr kostendeckend. Nach der Ermächtigungsgrundlage ist das Kostendeckungsprinzip bei der Bemessung der Apostille- und Prüfgebühr zu beachten. Das Bundesverwaltungsamt stellt in seiner Gebührenkalkulation (Jahr 2015), ausgehend von 9 723 Apostillen, eine Gebühr von 17,65 Euro und unter Berücksichtigung eines jährlichen Inflationsfaktors von 1,5 Prozent für die kommenden fünf Jahre und geringen Kosten für Rechts- und Fachaufsicht von 19,01 Euro, fest und hat vorgeschlagen, die Gebühr von 13 Euro auf 25 Euro anzuheben. Das Deutsche Patent und Markenamt, ausgehend von 237 Apostillen, beziffert seine Kosten auf 24,65 Euro. Die Gebühr für die Erteilung der Apostille wird auf 25 Euro festgesetzt und ist für beide Bundesbehörden hinsichtlich des berechneten Sach- und Personalaufwands für Prüfungen gemäß Artikel 7 Absatz 2 des Haager Übereinkommens kostendeckend.

Zu Artikel 4 (Weitere Änderung der Verordnung über die Ausstellung der Apostille nach Artikel 3 des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation zum 1. Oktober 2021)

Mit Artikel 4 Absatz 42 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) wird § 2 neu gefasst. Diese Änderung soll am 1. Oktober 2021 in Kraft treten. In der Neufassung ist noch der bisherige Betrag enthalten und soll aus diesem Grund gleichzeitig wieder angepasst werden.

Zu Artikel 5 (Änderung des Internationalen Familienrechtsverfahrensgesetzes – IntFamRVG)

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Die Inhaltsübersicht wird an die nachfolgenden Änderungen angepasst.

Zu Nummer 2 (§ 1 Nummer 4 und Nummer 5 IntFamRVG-E)

Die Änderung von Nummer 4 ist aus rechtsförmlichen Gründen veranlasst. Mit der vorgeschlagenen Regelung in Nummer 5 wird das Europäische Adoptionsübereinkommen in den Geltungsbereich des IntFamRVG aufgenommen.

Zu Nummer 3 (Änderung der Überschrift des Abschnitts 2)

Die Überschrift zu Abschnitt 2 wird um die Bezeichnung der nationalen Behörde ergänzt.

Zu Nummer 4 (§ 3 IntFamRVG-E)

Mit der Ergänzung von § 3 Absatz 1 wird das BfJ zur nationalen Behörde im Sinne des Artikels 15 Satz 2 des Europäischen Adoptionsübereinkommens bestimmt. Mit der Ergänzung von Absatz 2 wird klargestellt, dass das Verfahren der nationalen Behörde wie das Verfahren der Zentralen Behörde als Justizverwaltungsverfahren gilt.

Zu Nummer 5 (Abschnitt 10 IntFamRVG-E)

Mit dem in den neuen Abschnitt 10 eingefügten § 50 wird das Verfahren der nationalen Behörde geregelt.

Zu Nummer 6 (Umbenennung der Abschnitte 10 und 11 IntFamRVG)

Wegen der Einfügung des neuen Abschnitts 10 werden die vorhandenen Abschnitte 10 und 11 umbenannt.

Zu Artikel 6 (Änderung des Justizverwaltungskostengesetzes)

Für die Ausstellung eines mehrsprachigen Formulars gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 2016/1191 (§ 1119 ZPO-E) wird eine Gebühr in Höhe von 25 Euro vorgeschlagen.

Nach Artikel 11 der Verordnung (EU) Nr. 2016/1191 soll die Gebühr für die Erlangung eines mehrsprachigen Formulars, das der Erleichterung des freien Verkehrs öffentlicher Urkunden innerhalb der Union dient, die Herstellungskosten des mehrsprachigen Formulars und die Kosten der zugrunde liegenden öffentlichen Urkunde nicht übersteigen. Die vorgeschlagene Gebühr dürfte den Aufwand bei dem zuständigen BfJ nicht überschreiten, vergleiche insoweit auch die Begründung zu Artikel 8. Sollten die Kosten für die zugrunde liegende öffentliche Urkunde im Einzelfall den vorgesehenen Gebührenbetrag unter-

schreiten, ermöglicht die vorgesehene Anmerkung zum Gebührentatbestand, eine entsprechende Anpassung der Gebühr, wenn der Antragsteller die geringeren Kosten der Urkunde nachweist.

Zu Artikel 7 (Änderung des BGB)

Mit der Ergänzung von § 1309 Absatz 1 Satz 2 wird geregelt, dass auch ein Ehefähigkeitszeugnis, das von einem diplomatischen oder konsularischen Vertreter eines Mitgliedstaates der Europäischen Union in seiner amtlichen Funktion errichtet worden ist, als Zeugnis der inneren Behörde des Heimatstaates des ausländischen Verlobten gilt und somit in Deutschland als Ehefähigkeitszeugnis anerkannt werden kann.

Die EU-Apostillen-Verordnung findet gemäß ihrem Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe e unter anderem auf derartige Ehefähigkeitszeugnisse, die von Behörden eines Mitgliedstaates nach dessen nationalem Recht ausgestellt werden, Anwendung. Aus Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe e der Verordnung ergibt sich, dass auch Urkunden, die von diplomatischen oder konsularischen Vertretern eines EU-Mitgliedstaates in ihrer amtlichen Funktion errichtet worden sind, öffentliche Urkunden im Sinne der Verordnung sein können. Hierfür ist Voraussetzung, dass sie im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates oder einer Auslandsvertretung eines Mitgliedstaates in einem Drittstaat vorzulegen sind.

Solche Urkunden wären aber nach deutschem Recht noch keine Zeugnisse der inneren Behörde im Sinne des § 1309 Absatz 1 Satz 1 BGB und sind daher in der Bundesrepublik Deutschland keine Ehefähigkeitszeugnisse. Durch die Neuregelung wird nun erreicht, dass Ehefähigkeitszeugnisse der Auslandsvertretungen von EU-Mitgliedstaaten als Zeugnisse der inneren Behörde nach § 1309 Absatz 1 Satz 2 BGB gelten.

Zu Artikel 8 (Änderung des Adoptionsvermittlungsgesetzes)

Die Zuständigkeiten auf dem Gebiet der internationalen Adoptionsvermittlung sind bislang zwischen dem BfJ und verschiedenen anderen staatlichen Stellen wenig übersichtlich verteilt. Sie sind daher auf das BfJ zu konzentrieren. Hierfür ist § 2a des Adoptionsvermittlungsgesetzes zu ändern.

Durch die Änderungen in § 2a Absatz 4 des Adoptionsvermittlungsgesetzes ist künftig das BfJ insgesamt für die Koordinierung der Auslandsadoption zuständig zu erklären und das vorgesehene Verfahren anzupassen. Die bisherige Differenzierung nach den Herkunftsstaaten der Adoptivkinder entfällt. Die Änderungen in § 2a Absatz 3 und Absatz 5 Adoptionsvermittlungsgesetz sind Folgeänderungen.

Zu Artikel 9 (Änderung der Auslandsadoptions-Meldeverordnung)

Die Regelung über die Meldepflichten des BfJ in § 5 der Auslandsadoptions-Meldeverordnung ist den durch Artikel 6 dieses Gesetzes bewirkten Änderungen im Adoptionsvermittlungsgesetz anzupassen.

Zu Artikel 10 (Änderung des Adoptionswirkungsgesetzes)

Nach dem Adoptionswirkungsgesetz liegt die Stellung eines Antrags auf Anerkennung einer Auslandsadoption bisher im Ermessen derjenigen, die im Ausland ein Kind adoptiert haben. Dies ist im Regelfall gerechtfertigt, weil die im Ausland durchgeführte Adoption nach dem Haager Adoptionsübereinkommen von Rechts wegen in den anderen Vertragsstaaten anzuerkennen ist. Auch für Adoptionen von Kindern aus anderen als den Konventionsstaaten oder für solche Adoptionen, die nicht den Anforderungen der Konvention genügen, erscheint dies berechtigt, solange die Adoptionsverfahren im konkreten Einzel-

fall den Anforderungen genügen, die sich materiell aus der Haager Konvention ergeben, oder bei denen das Kindeswohl eine Anerkennung gerechtfertigt erscheinen lässt.

Ein anderes gilt jedoch für solche Auslandsadoptionen, die den genannten Anforderungen nicht genügen und die, wenn eine deutsche staatliche Stelle z. B. die Eignung der Adoptiveltern zu überprüfen hätte, nicht anzuerkennen wären. Diese ebenfalls in den Genuss der automatischen Anerkennung gelangen zu lassen wie solche Adoptionen, die hinsichtlich aller Voraussetzungen, insbesondere der kindeswohlbezogenen, den Anforderungen der Haager Konvention genügen, ist nicht gerechtfertigt. Unbegleitete Adoptionen sind daher künftig einer obligatorischen Anerkennungsfeststellung zu unterwerfen.

Materiell ändert sich die Rechtslage hierdurch nicht. Die Kriterien zur Anerkennung solcher ausländischer Adoptionen bleiben weiterhin die allgemeinen Versagungsgründe nach § 109 FamFG.

Zu Artikel 11 (Inkrafttreten)

Artikel 1 und Art. 6 des Gesetzes betreffen die Bestimmungen, die der Durchführung der EU-Apostillen-Verordnung dienen. Sie sollen gleichzeitig mit dieser EU-Verordnung am 16. Februar 2019 in Kraft treten.

Artikel 5 betrifft die Änderung des Internationalen Familienrechtsverfahrensgesetzes, mit welcher insbesondere das BfJ zur nationalen Behörde im Sinne des Artikels 15 Satz 2 des Europäischen Adoptionsübereinkommens bestimmt wird. Er soll am Tag nach Verkündung in Kraft treten.

Artikel 2 bis Art. 4 und Art. 7 bis Art. 10 sollen zum 1. April 2019 in Kraft treten. Damit soll der Verwaltung Raum für die erforderlichen organisatorischen Umstellungen anlässlich der Änderungen im Apostillenwesen, anlässlich der Anerkennung von Ehefähigkeitszeugnissen sowie anlässlich der Durchführung von Auslandsadoptionen gegeben werden. Die in Art. 4 vorgesehenen Änderungen wirken sich erst zum 1. Oktober 2021 aus.