

10.01.24

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Maßnahmen und die Zusammenarbeit in Fragen betreffend den Schutz Erwachsener

C(2024) 136 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 8.1.2024
C(2024) 136 final

Sehr geehrte Frau Bundesratspräsidentin!

Die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Maßnahmen und die Zusammenarbeit in Fragen betreffend den Schutz Erwachsener (COM(2023) 280 final).

Die Kommission weist darauf hin, dass der Vorschlag für eine Verordnung Teil eines umfassenderen Paketes ist, das auch den Vorschlag der Kommission für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten, im Interesse der Europäischen Union Vertragsparteien des Übereinkommens vom 13. Januar 2000 über den internationalen Schutz von Erwachsenen zu werden oder zu bleiben, (COM(2023) 281 final/2) beinhaltet.

Mit diesen Vorschlägen sollen die Rechte von Erwachsenen, die in grenzüberschreitenden Situationen in der Union Schutz oder Unterstützung benötigen, geschützt, die Wirksamkeit und Schnelligkeit grenzüberschreitender Verfahren zum Schutz von Erwachsenen verbessert und die Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit in diesen Situationen erhöht werden. Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat die mit dem Vorschlag verfolgten Ziele unterstützt.

Durch Gesetzesvorschläge zur Verwirklichung dieser Ziele wird die Kommission ihrer Verpflichtung gerecht, durch stärkere justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen, gestützt auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union zu schaffen.

Darüber hinaus ist die Kommission bestrebt, die für Erwachsene, ihre Vertreter und Familien bestehenden Probleme anzugehen. In Ermangelung gemeinsamer Vorschriften für grenzüberschreitende Aspekte des Schutzes von Erwachsenen können Erwachsene, die nicht in der Lage sind, ihre Interessen in grenzüberschreitenden Situationen zu schützen – so auch bei einem Umzug in einen anderen Mitgliedstaat oder im Falle von

Frau
Manuela SCHWESIG
Präsidentin des Bundesrates
Leipziger Straße 3-4
10117 BERLIN
DEUTSCHLAND

Immobilienbesitz in einem anderen Mitgliedstaat –, mit verschiedenen Schwierigkeiten konfrontiert werden. So können Schwierigkeiten beispielsweise dann auftreten, wenn in einem Mitgliedstaat ergriffene Maßnahmen zum Schutz von Erwachsenen in anderen Mitgliedstaaten oder eine von den Erwachsenen im Voraus erteilte Vertretungsmacht im Ausland geltend gemacht werden müssen. Diese Schwierigkeiten können schwerwiegende negative Auswirkungen auf die Rechtssicherheit in grenzüberschreitenden Angelegenheiten, auf die Rechte und das Wohlergehen der Erwachsenen und auf ihre Würde haben. Insbesondere die Grundrechte Erwachsener wie der Zugang zur Justiz, das Recht auf Autonomie und das Recht auf Eigentum und Freizügigkeit können beeinträchtigt werden.

Zur Bewältigung dieser Probleme und zur Erreichung der oben genannten Ziele werden gemeinsame, in grenzüberschreitenden Situationen auf den Schutz von Erwachsenen, die aufgrund einer Beeinträchtigung oder der Unzulänglichkeit ihrer persönlichen Fähigkeiten außerstande sind, ihre eigenen Interessen zu schützen (im Folgenden: „Erwachsene“), anzuwendende Vorschriften als notwendig erachtet.

Wie der Bundesrat zu Recht anmerkt, besteht bereits ein internationales Übereinkommen zum Schutz von Erwachsenen, in dem einige Aspekte des grenzüberschreitenden Schutzes Erwachsener, wie privatrechtliche Vorschriften oder die Zusammenarbeit von und Kommunikation zwischen Behörden, geregelt werden. Die Kommission wirbt seit vielen Jahren unter den Mitgliedstaaten der Union für das Haager Übereinkommen vom 13. Januar 2000 über den Schutz von Erwachsenen¹ und fordert die Mitgliedstaaten zum Beitritt auf. Mit dem jüngsten Vorschlag für einen Beschluss des Rates (COM(2023) 281 final/2) möchte die Kommission sicherstellen, dass alle Mitgliedstaaten innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens Vertragsparteien des Übereinkommens werden. Die Kommission stellt anerkennend fest, dass Deutschland bereits Vertragspartei des Übereinkommens ist.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates, dass das Übereinkommen allgemein als effizientes und flexibles weltweit anerkanntes Instrument gilt. Das Übereinkommen umfasst wichtige Regeln des internationalen Privatrechts und Bestimmungen für die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten, deren nationale Rechtssysteme für den Schutz von Erwachsenen stark voneinander abweichen können und die möglicherweise nicht über ein System für die Zusammenarbeit verfügen. Jedoch ist die Kommission der Auffassung, dass mit den Bestimmungen des Übereinkommens nicht das volle Potenzial des europäischen Rechtsraums ausgeschöpft wird, wo justizielle Zusammenarbeit in den meisten anderen Bereichen des Zivilrechts schon auf effizienteren Verfahren und engerer Zusammenarbeit beruht als im Übereinkommen festgelegt. Die Kommission hat eine Verordnung (COM(2023)280 final) vorgeschlagen, in der einige der wichtigsten Regeln des Übereinkommens übernommen werden, um sie zu straffen und zu vereinfachen. Der Verordnungsvorschlag beinhaltet darüber hinaus einige zusätzliche Maßnahmen, die sich auch an in anderen Bereichen des Zivilrechts in der Union ergriffenen Maßnahmen orientieren, wie ein europäisches Zertifikat, digitale

¹ [Wortlaut des HCCH-Übereinkommens über den Schutz von Erwachsenen aus dem Jahr 2000](#)

Kommunikationskanäle und die Vernetzung nationaler Register. Ferner wird mit diesem Vorschlag das Recht auf Autonomie und Selbstbestimmung stärker geschützt, indem durch eine Reihe von Maßnahmen sichergestellt werden soll, dass die Wünsche und Präferenzen von Erwachsenen in grenzüberschreitenden Situationen in der Union respektiert werden.

Im Rahmen des Legislativpakets der Kommission würde die Verordnung zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelten, während das Übereinkommen für andere Länder auf der ganzen Welt, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind oder werden, Anwendung finden würde. Dadurch wäre gewährleistet, dass Erwachsene im Rahmen des Übereinkommens Schutz genießen, wenn sie Verbindungen zu Nicht-EU-Staaten unterhalten, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind. Ferner würden sie von gestrafften und modernisierten Vorschriften für Situationen profitieren, wenn es um Situationen mit Beteiligung von Mitgliedstaaten der Europäischen Union geht.

In seiner Stellungnahme bringt der Bundesrat Bedenken hinsichtlich der Vernetzung von nationalen Registern – eine der durch den Verordnungsvorschlag eingeführten Maßnahmen – zum Ausdruck. In der Stellungnahme wird dargelegt, dass die Einrichtung, Vernetzung und Pflege der Register mit erheblichen Kosten und Personalaufwand einhergehen würde. Ferner wird darauf hingewiesen, welche Auswirkungen diese Register auf den Schutz personenbezogener Daten von Erwachsenen haben könnten. Die Kommission nimmt diese Gelegenheit zum Anlass, einige Aspekte der vorgeschlagenen Vernetzung der Register zu präzisieren.

Die Kommission möchte zuallererst in Erinnerung rufen, dass in vielen Mitgliedstaaten nationale Register mit Informationen über die von Behörden ergriffenen Schutzmaßnahmen oder von Erwachsenen erteilten Vertretungsmachten geführt werden. Daher könnten Behörden dieser Mitgliedstaaten auf diese Informationen zugreifen und so sicherstellen, dass i) bei ihren Entscheidungen etwaige frühere Schutzmaßnahmen für Erwachsene miteinbezogen werden oder ii) Vertretungsmachten eingehalten werden, die von Erwachsenen im Voraus für den Fall erteilt wurden, dass sie nicht in der Lage sein werden, ihre eigenen Interessen zu schützen. Allerdings ist dies in grenzüberschreitenden Fällen bislang nicht möglich, insbesondere wenn der betroffene Erwachsene nicht in der Lage ist, die Behörden im Ausland in Kenntnis zu setzen. Um die Unterrichtung über in anderen Mitgliedstaaten ergriffene Maßnahmen und erteilte Vertretungsmachten zu verbessern, Rechtssicherheit für die Öffentlichkeit zu gewährleisten und unangemessenen Schutzmaßnahmen vorzubeugen, eröffnet die Kommission mit ihrem Vorschlag die Möglichkeit des grenzüberschreitenden Zugangs zu solchen Informationen.

Im Einklang mit dem Grundsatz der Datenminimierung würde das System zur Vernetzung der Register nur jene Daten umfassen, die unbedingt notwendig sind, um festzustellen, ob Schutzmaßnahmen oder Vertretungsmachten für einen bestimmten Erwachsenen bestehen. Es ist festzuhalten, dass Informationen über psychische Krankheiten und andere Gründe für ergriffene Schutzmaßnahmen nicht über das System ausgetauscht werden sollen. Zusätzliche Datenschutzgarantien würden umgesetzt, unter anderem eine Beschränkung des Zugangs zu Daten auf vorab festgelegte zuständige

Behörden anderer Mitgliedstaaten mit einem berechtigten Interesse am Zugang zu diesen Informationen.

Der praktische Nutzen der Vernetzung der Register wurde von Angehörigen der Rechtsberufe während der Konsultationen bestätigt, die der Auffassung sind, dass der grenzüberschreitende Zugang zu Informationen Rechtssicherheit, Vorhersehbarkeit und grenzüberschreitende Vereinbarkeit von Entscheidungen fördern würde. Darüber hinaus würde die vorgesehene Vernetzung dieser Register angesichts der Tatsache, dass immer mehr Mitgliedstaaten bereits nationale Register führen oder solche derzeit entwickeln oder bestehende digitalisieren, eine interoperable Gestaltung der Prozesse und eine Eindämmung des künftigen Ressourcenverbrauchs ermöglichen.

Die Kommission nimmt die vom Bundesrat bezüglich der Kosten für die Einrichtung und das Führen der Register, insbesondere in Mitgliedstaaten, die bislang noch keine digitalen Register zur Speicherung der im Vorschlag geforderten Mindestinformationen führen, zum Ausdruck gebrachten Bedenken zur Kenntnis. Die Kommission war bemüht, diese Kosten in der Folgenabschätzung zum Vorschlag (siehe insbesondere Anhang 4 der Folgenabschätzung) abzuschätzen, obwohl diese Kosten zwischen den Mitgliedstaaten variieren können. Bei Bedarf könnten die Mitgliedstaaten für die Errichtung und Verbesserung ihrer nationalen Infrastruktur Mittel aus bestehenden Unionsprogrammen, insbesondere aus dem Kohäsionsfonds, oder etwaigen, im Rahmen des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens verfügbaren Fonds beantragen.

Bezüglich der Kosten für die Digitalisierung der durch den Vorschlag eingeführten grenzüberschreitenden Kommunikation betont die Kommission, dass der Großteil der erforderlichen Infrastruktur bereits durch die künftige Digitalisierung der Kommunikation für die grenzüberschreitende Ziviljustiz im Rahmen der Verordnung über die Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit und des Zugangs zur Justiz in grenzüberschreitenden Zivil-, Handels- und Strafsachen² abgedeckt wäre.

Ferner dankt die Kommission dem Bundesrat für seine Anmerkungen zu der Schätzung der von dem Vorschlag betroffenen Erwachsenen. Die Kommission bezieht ihre Informationen über Erwachsene in schwierigen Lagen aus verschiedenen Quellen, darunter akademischen Quellen, regelmäßigen Schreiben von Bürgerinnen und Bürgern und Petitionen. Dennoch wird in der Folgenabschätzung darauf hingewiesen, dass die Zahl der von diesem Vorschlag betroffenen Erwachsenen aufgrund der fehlenden Erhebung ausführlicher statistischer Daten durch die Mitgliedstaaten und der Spezifität dieses Themas nicht genau berechnet werden kann und geschätzt werden musste. Vor diesem Hintergrund musste eine fundierte Hochrechnung der verfügbaren Daten und Statistiken vorgenommen werden. Ohne an dieser Stelle genauere Details zu den Berechnungen anzugeben (die Methode wurde in Anhang 4 der Folgenabschätzung detailliert beschrieben), sei darauf hingewiesen, dass die in der Folgenabschätzung

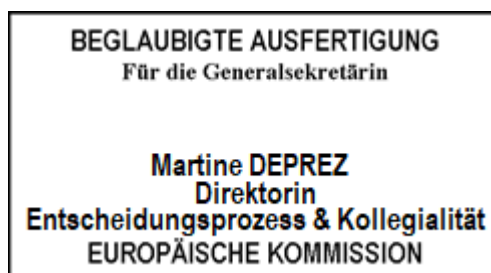
² Siehe Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit und des Zugangs zur Justiz in grenzüberschreitenden Zivil-, Handels- und Strafsachen und zur Änderung bestimmter Rechtsakte im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit (COM(2021)759 final).

angegebene Gesamtschätzung als eher konservativ anzusehen ist.³ Dafür spricht auch, dass der Bevölkerungsanteil der Menschen, die Schutz oder Unterstützung benötigen, im Laufe der letzten Jahre stark angestiegen ist und ein weiterer Anstieg zu erwarten ist. Es sei auch erwähnt, dass die Umstände in den Mitgliedstaaten abweichen und dass der Anteil an Erwachsenen, die Schutz benötigen und mit grenzüberschreitenden Angelegenheiten konfrontiert sind, auf Grundlage der verfügbaren Daten bei den deutschen Bürgerinnen und Bürgern vergleichsweise groß erscheint.

Die Gespräche zwischen der Kommission und den beiden gesetzgebenden Organen – dem Europäischen Parlament und dem Rat – über den Vorschlag sind im Gange, und die Kommission bleibt zuversichtlich, dass eine Einigung in naher Zukunft erreicht wird. Die Stellungnahme des Bundesrates wurde den Vertretern der Kommission übermittelt und wird in diese Erörterungen einfließen.

Die Kommission hofft, dass die vom Bundesrat aufgeworfenen Bedenken mit den vorstehenden Ausführungen beantwortet werden konnten, und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit ausgezeichnete Hochachtung



Maroš Šefčovič
Exekutiv-Vizepräsident

Didier Reynders
Mitglied der Kommission

³ Wie vom Bundesrat zu Recht bemerkt, liegen dem oberen Schätzwert der vom Verordnungsvorschlag betroffenen Erwachsenen Zahlen von Erwachsenen mit langanhaltenden Gesundheitsproblemen zugrunde, weshalb die Schätzung höher als die tatsächliche Zahl sein könnte. Andererseits ist der untere Schätzwert, für den die Zahl an von den Behörden in den Mitgliedstaaten ergriffenen Schutzmaßnahmen herangezogen wurden, niedriger als die tatsächliche Zahl. Da keine Statistiken über die von Erwachsenen erteilten Vertretungsmachten vorlagen, konnten außerdem Erwachsene, die Vertretungsmachten erteilt haben, nicht in die Berechnung einbezogen werden. Ebenso wurde bei dieser Schätzung nicht berücksichtigt, dass Erwachsene in grenzüberschreitenden Situationen möglicherweise Maßnahmen aus dem Ausland oder Vertretungsmachten in mehr als einem Mitgliedstaat geltend machen müssen.