



24.6.2010

MITTEILUNG AN DIE MITGLIEDER

Betrifft: Petition 1614/2009, eingereicht von Marinella Colombo, italienischer Staatsangehörigkeit, und 134 weiteren Personen, zur Diskriminierung ausländischer Staatsangehöriger durch das deutsche Jugendamt und die deutschen Familienbehörden

1. Zusammenfassung der Petition

Die Petentin, die früher mit ihrem deutschen Ehemann und den beiden gemeinsamen Kindern in Deutschland lebte, informiert über ihre Probleme mit dem deutschen Jugendamt und den deutschen Familienbehörden seit der Trennung von ihrem Mann 2006. Der Petentin, die 2007 aus beruflichen Gründen nach Mailand umgezogen war, wurde daraufhin auf Beschluss der deutschen Justizbehörden das Umgangsrecht mit ihren Kindern verweigert, die jetzt bei ihrem Vater leben und keinerlei Kontakt mehr mit der italienischen Kultur und ihrer Familie in Italien haben. Unter Hinweis auf das vom Petitionsausschuss 2008 erarbeitete Arbeitsdokument zum Thema „Angeblich diskriminierende und willkürliche Maßnahmen von Instanzen der Kinder- und Jugendhilfe in bestimmten Mitgliedstaaten und insbesondere der Jugendämter in Deutschland“ und fehlender Folgemaßnahmen der deutschen Behörden zu den darin enthaltenen Empfehlungen ersucht die Petentin den Petitionsausschuss einzugreifen und unterstreicht, dass es sich im vorliegenden Fall nicht nur um eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention, sondern auch um eine Verletzung einer Reihe von Grundprinzipien der Europäischen Union handelt.

2. Zulässigkeit

Für zulässig erklärt am 19. Februar 2010. Die Kommission wurde um Auskünfte gebeten (Artikel 202 Absatz 6 der Geschäftsordnung).

3. Antwort der Kommission, eingegangen am 24. Juni 2010

Die Petentin, eine italienische Staatsangehörige, die früher mit ihrem deutschen Ehemann und den beiden gemeinsamen Kindern in Deutschland lebte, beschwert sich über eine rechtswidrige Behandlung durch die deutschen Behörden seit der Trennung von ihrem Ehemann im Jahr 2006.

Die Petentin erklärt, dass das deutsche Jugendamt beim Scheidungsverfahren Anfang 2007 als Verfahrensbeteiligter aufgetreten sei. Diese Einmischung sei ohne Aufforderung des Gerichts erfolgt. Die Eheleute hätten eine Vereinbarung über das Sorgerecht getroffen.

Nach Ansicht der Petentin ist die Einmischung des Jugendamts nicht mit dem Europarecht vereinbar. Ferner beschwert sie sich darüber, dass sie 18 Monate lang nur den Mindestunterhalt erhalten habe, weil ihr Ehemann bei dem Verfahren nicht rechtzeitig seine vollständige Einkommenserklärung einreichte.

Anfang 2008 teilte die Petentin dem deutschen Gericht mit, dass ihr eine Arbeitsstelle in Italien angeboten worden sei. Daraufhin holte das Gericht mehrere Sachverständigengutachten ein, um zu ermitteln, ob ein Umzug dem Wohle der beiden Söhne der Petentin dienen würde. Die Petentin rügt, dass sie den vom Gericht benannten Sachverständigen keine Stellungnahme vorlegen durfte und dass ihre Meinung bei der Erarbeitung der Sachverständigenberichte nicht berücksichtigt wurde. Dadurch sei ihr das Recht auf einen fairen Prozess vorenthalten worden. Die Sachverständigen gelangten zu dem Ergebnis, dass die kulturellen Unterschiede zwischen Deutschland und Italien zu groß seien, die Kinder anscheinend nicht in die italienische Kultur integriert seien und ihre Beziehung zu Italien nicht sonderlich stark sei. Die Petentin beschwert sich darüber, dass es an Belegen für diese Schlussfolgerungen fehle.

Die Petentin macht geltend, dass ihre Söhne bei dem Gerichtsverfahren den Wunsch geäußert hätten, nach Italien zu ziehen. Das Gericht habe entschieden, dass der Vater nicht in der Lage sei, für die Kinder zu sorgen, und die Kinder daher bei der Mutter bleiben sollten. Das deutsche Berufungsgericht habe angeordnet, dass die Mutter bei ihren Kindern in Deutschland bleiben müsse, weil das Recht der Mutter auf Freizügigkeit hinter den Interessen der Kinder zurückzustehen habe.

Die Petentin verzichtete darauf, gegen diese Entscheidung Berufung beim obersten Gerichtshof einzulegen.

Im September 2008 wurde die Petentin auf die Interpol-Liste gesetzt, um sie an der Ausreise aus Deutschland zu hindern. In Unkenntnis dessen zog sie nach Italien um. Auf ihren Namen wurde ein Europäischer Haftbefehl ausgestellt.

Nach ihrer Rückkehr nach Italien wurde in Italien ein Gerichtsverfahren angestrengt, um die Rückführung der Kinder zu erwirken. Am 28. November 2008 teilte ihr das Gericht mit, dass die gerichtliche Anhörung am 2. Dezember 2008 stattfinden werde. Die Petentin rügt, dass sie nicht mit dem Inhalt der Dokumente vertraut gewesen sei, die die deutschen Behörden dem italienischen Gericht vorlegten. Man habe ihr nur drei Tage Zeit für die Anfertigung ihres Schriftsatzes für das Gericht gelassen. Die Aussage ihres Anwalts sei nicht zu ihren Gunsten ausgefallen. Die bei dem Verfahren verwendeten Dokumente seien nicht richtig übersetzt gewesen.

Am 9. Dezember ordnete das italienische Gericht die Rückführung der beiden Kinder an.

Es wurde ein Vermittlungsverfahren eingeleitet. Dabei unterzeichneten die Anwälte der beiden Parteien eine Vereinbarung, wonach die Mutter das Sorgerecht für beide Kinder erhalten sollte und die Kinder in Italien bleiben sollten. Diese Vereinbarung wurde dem italienischen Gericht übermittelt. Einige Wochen darauf teilte der Anwalt des Ehemannes der Petentin dem Gericht mit, dass die Vermittlung gescheitert sei und die Kinder unverzüglich nach Deutschland zurückzuführen seien. Der Petentin zufolge ließ der Staatsanwalt die Kinder auf diese Mitteilung hin aus der Schule holen und zum Vater nach Deutschland bringen. Die Petentin wurde über die Entscheidungen und Maßnahmen der italienischen Behörden nicht informiert.

Momentan hat die Petentin keinen Zugang zu ihren Kindern, und die deutschen Behörden haben sämtliche Kontakte zwischen ihr und ihren Kindern untersagt. Die Petentin erklärt, ihr Eintrag bei Interpol sei dahingehend geändert worden, dass nicht mehr ihre Ausreise aus Deutschland, sondern ihre Ausreise aus Italien untersagt ist. Dies hätten die deutschen Behörden verfügt, damit sie ihren Kindern nicht näherkommen könne.

Schlussfolgernd macht die Petentin geltend, dass die deutschen Behörden gegen Artikel die 6, 13, 8 und 14 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, gegen ihr Recht auf Freizügigkeit nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und gegen Artikel 29 des UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes verstoßen hätten.

Sie ersucht den Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments, Deutschland aufzufordern, die Rechtsvorschriften und die Übereinkommen zu achten, denen es beigetreten ist, und folglich ihre Söhne nach Italien zurückzuführen sowie die von ihr erlittene Diskriminierung zu beheben.

Die Petentin hinterfragt, ob die Begriffe „Familie“ und „Einheit der Familie“ in Deutschland nicht falsch ausgelegt werden, da das Recht auf Erziehung durch beide Eltern nicht gewährleistet sei.

Sie macht geltend, dass das deutsche Jugendamt bei allen Verfahren, die ihre Kinder betreffen, nicht zum Wohle des Kindes gehandelt, sondern vielmehr die Interessen der deutschen Gemeinschaft in Kindesangelegenheiten vertreten habe.

In einem Zusatzdokument zu der Petition beschwert sich die Petentin über die Einmischung des Jugendamtes in das Gerichtsverfahren.

Die Petentin führt aus, dass das Jugendamt Einfluss auf die Entscheidungen der Gerichtsbarkeit nehme, um deutsche politische Interessen zu schützen. Es setze die Urteile so um, dass die deutschen politischen Interessen gewahrt bleiben. Es fungiere als gesetzlicher Vertreter des deutschen Elternteils gegenüber dem ausländischen Elternteil und habe das Recht, von sich aus Berufung gegen die Entscheidungen der Gerichte einzulegen. Die Existenz des Jugendamtes sei nicht mit den in Europa geltenden Grundsätzen des Familienrechts vereinbar, und die im deutschen Familienrecht getroffenen Verwaltungsentscheidungen seien nach europäischen Vorschriften und internationalen

Übereinkommen ungültig.

Die Petentin macht geltend, dass die Bundesregierung, um die Achtung ihrer internationalen Verpflichtungen sicherzustellen, dem Jugendamt keine administrativen oder richterlichen Befugnisse übertragen dürfe.

Sie fordert die Aussetzung der Anerkennung der Entscheidungen der deutschen Behörden auf der Grundlage der Verordnungen 2201/2003 und 4/2009. Diese Aussetzung solle so lange in Kraft bleiben, bis sich die europäischen Gerichte und internationale Gremien davon überzeugt hätten, dass die rechtswidrige Einmischung des Jugendamtes in Gerichtsverfahren ein Ende gefunden hat.

Nach dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist die Europäische Union nicht befugt, in Angelegenheiten einzugreifen, die nicht das Europarecht betreffen. Im Falle der Petentin hat das deutsche Jugendamt deutsches Familienrecht und nicht EU-Recht angewendet. In Kindesangelegenheiten beschränkt sich das EU-Familienrecht auf gemeinsame Regeln für die gerichtliche Zuständigkeit und für die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in anderen Mitgliedstaaten. Das wichtigste EU-Instrument in diesem Bereich ist die Verordnung (EG) Nr. 2201/2003¹ („Brüssel-IIa-Verordnung“). Weder die Brüssel-IIa-Verordnung noch die deutschen Durchführungsbestimmungen sehen eine konkrete Rolle des Jugendamts bei der Anwendung dieses Rechtsinstruments vor. Die Kommission überwacht die ordnungsgemäße Anwendung der Brüssel-IIa-Verordnung in den Mitgliedstaaten. Im Falle der Anwendung der Verordnung durch das Jugendamt würde die Kommission bei jedem ihr zur Kenntnis gebrachten Fall sorgfältig prüfen, ob das Jugendamt im Einklang mit den Grundrechten handelt, die in den Verträgen und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgelegt sind.

Die Petentin beschwert sich über die Entscheidung des deutschen Gerichts, ihre Freizügigkeit einzuschränken. Ferner rügt sie die Entscheidung, ihren Namen auf die Liste von Interpol setzen zu lassen, um sie an der Ausreise aus Italien zu hindern. Die Kommission möchte betonen, dass laut Artikel 21 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union jeder Unionsbürger das Recht hat, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in den Verträgen und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten. Die betreffenden Beschränkungen und Bedingungen finden sich in der Richtlinie 2004/38/EG².

Nach Kapitel VI der Richtlinie 2004/38/EG dürfen die Mitgliedstaaten das Recht der Unionsbürger auf Ein- bzw. Ausreise aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit einschränken. Bei Maßnahmen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren, und es darf ausschließlich das persönliche Verhalten des Betroffenen ausschlaggebend sein, das eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr darstellen muss, die ein Grundinteresse der Gesellschaft

¹ ABl. L 338 vom 23.12.2003, S. 1.

² Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77.

berührt.

Das Recht auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt ist eine der Grundlagen der EU; folglich sind die diese Freiheit gewährleistenden Bestimmungen weit auszulegen, während die Ausnahmen von diesem Grundsatz eng und im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen des EU-Rechts – insbesondere mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – auszulegen sind.

Bei der Anwendung der EU-Freizügigkeitsregelung müssen auch die Grundrechte geachtet werden, die insbesondere in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt worden sind. In Einzelfällen könnten schwerwiegende Gründe, die mit dem Schutz des Kindeswohls zusammenhängen, eine Abweichung vom Recht auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt rechtfertigen, sofern die in den Freizügigkeitsregelungen enthaltenen Garantien ordnungsgemäß angewandt werden. Die Kommission kann nicht beurteilen, ob dies im vorliegenden Fall zutrifft.

Was die Kritik der Petentin an dem Verfahren vor dem italienischen Gericht angeht, so möchte die Kommission betonen, dass das Gericht die Brüssel-IIa-Verordnung einhalten muss. Entsprechend den Bestimmungen über die Rückgabe des Kindes in Fällen von Kindesentführung muss sich das Gericht, bei dem die Rückgabe des Kindes beantragt wird, in gebotener Eile mit dem Antrag befassen. Dabei muss es sich der zügigsten Verfahren des nationalen Rechts bedienen. Das Gericht muss seine Anordnung spätestens sechs Wochen nach seiner Befassung mit dem Antrag erlassen, es sei denn, dass dies aufgrund außergewöhnlicher Umstände nicht möglich ist.¹

In einem Zusatzdokument fordert die Petentin, dass Entscheidungen deutscher Gerichte in Sorgerechts- und Unterhaltsfragen bei Verfahren, an denen das Jugendamt beteiligt war, in anderen Mitgliedstaaten nicht anerkannt und vollstreckt werden sollten. Dies scheint im vorliegenden Fall nicht von Belang zu sein, da aus der Petition hervorgeht, dass der andere Elternteil das Sorgerecht für die beiden Kinder an deren gewöhnlichem Wohnsitz ausübt und das deutsche Gericht keine Unterhaltsentscheidung getroffen hat. Somit liegt in diesem Fall keine Entscheidung eines deutschen Gerichts vor, die in einem anderen Mitgliedstaat anerkannt oder vollstreckt werden müsste.

Die Petentin beschwert sich darüber, dass die deutschen Behörden bei allen Verfahren im Zusammenhang mit ihren Kindern nicht zum Wohle des Kindes gehandelt hätten. Gemäß Artikel 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigt wird. Die nationalen Gerichte können am besten einschätzen, ob der Grundsatz des Kindeswohls im Einzelfall befolgt wurde.

Nach dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist die Europäische Union nicht befugt, in Angelegenheiten einzugreifen, die nicht das Europarecht betreffen. Zu der Beschwerde der Petentin, dass bei dem

¹ Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000.

Scheidungs- und Sorgerechtsverfahren gegen die Artikel 6, 8, 13 und 14 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten verstoßen worden sei, ist anzumerken, dass inhaltliche Fragen in die alleinige Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen. Die Petentin sollte Rechtsmittel auf nationaler Ebene einlegen. Wenn diese erschöpft sind, könnte sie den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anrufen.

Allerdings sollten die Entscheidung über das Verbot der Ausreise der Petentin aus Deutschland und die darauffolgende Entscheidung über das Verbot der Ausreise aus Italien unter Berücksichtigung des oben erwähnten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit überprüft werden. Die Kommission wartet derzeit auf nähere Auskünfte zu diesen Entscheidungen, um sie unter dieser Maßgabe prüfen zu können.