

EU-Kollisionsrecht und Haager Konferenz – Ein schwieriges Verhältnis

Von Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Jürgen Basedow, LL.M. (Harvard), Hamburg

- I. Einleitung
- II. Entwicklung der Organisationen
 1. Europäische Union
 2. Haager Konferenz
- III. Zusammenwirken von Europäischer Union und Haager Konferenz
 1. Beitritt der Europäischen Union zur Haager Konferenz
 2. Das Urteilsprojekt
 3. Das Unterhaltsprojekt
 4. Principles on Choice of Law in International Commercial Contracts
- IV. Schlussfolgerungen zur künftigen Aufgabenverteilung

Abstract

Mit dem Transfer der Gesetzgebungszuständigkeit für das IPR/IZPR auf die EU durch den Vertrag von Amsterdam ergab sich für die Haager Konferenz die Notwendigkeit einer Neuorientierung. Es galt, den universellen Charakter dieser Organisation zu stärken. Wie sich aus der institutionellen Entwicklung von EU und Haager Konferenz ergibt, ist dieses Ziel näher gerückt. Die rechtspolitischen Aktivitäten während der letzten 15 Jahre weisen freilich auf eine nach wie vor sehr starke Einflussnahme der Europäer auf die Vorhaben der Haager Konferenz hin; dies ergibt sich aus dem Urteilsprojekt, dem Unterhaltsprojekt und den Grundsätzen zur Rechtswahl. Für die Zukunft spricht sich der Autor dafür aus, dass die Haager Konferenz im legislativen Bereich vermehrt unverbindliche Texte wie *Principles* und Modellgesetze entwirft, dass sie sich intensiver als bisher um das Funktionieren bestehender Konventionen bemüht und dass sie sich der Verbreitung kollisionsrechtlichen Wissens widmet.

194 **EU-Kollisionsrecht und Haager Konferenz – Ein schwieriges Verhältnis**

Von Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Jürgen Basedow, LL.M. (Harvard), Hamburg*

The transfer of legislative competence for the conflict of laws to the EU by the Treaty of Amsterdam has compelled the Hague Conference to aim at new goals. It was necessary to strengthen the universal character of this organization. As shown by the institutional development of EU and Hague Conference this goal has come closer. However, the legislative activities throughout the last 15 years indicate that the Europeans still exercise a controlling influence on the projects of the Hague Conference; this emerges from the judgements project, the maintenance project and the Principles on Choice of Law. For the future, the author advocates the adoption of more non-binding texts such as principles or model laws, that it cares more for the functioning of existing conventions and that it commits itself more to the dissemination of knowledge on the conflict of laws.

I. Einleitung

Das Thema, das die Veranstalter mir anvertraut haben, weckt Erinnerungen an die Zeit, als der Vertrag von Amsterdam gerade in Kraft getreten war und der Europäischen Union, damals noch: Europäischen Gemeinschaft, die Gesetzgebungszuständigkeit für das internationale Privat- und Prozessrecht übertragen hatte.¹ *Teun Struycken*, der Vorsitzende der niederländischen Staatskommission für internationales Privatrecht, sah in dem Souveränitätstransfer eine Gefahr für die Haager Konferenz und sprach von „Brüsseler Schatten über Den Haag“.²

In einem eigenen Beitrag über Zukunftsperspektiven für die Haager Konferenz schrieb ich: „Die Haager Konferenz für internationales Privatrecht, eine eurozentrische Gründung des ausgehenden 19. Jahrhunderts [...], steht vor einer großen, vielleicht ihrer größten Krise, seit sie besteht. Der Grund dafür liegt in der Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für das internationale Privat- und Zivilprozessrecht von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf die Gemeinschaft durch den Vertrag von Amsterdam [...]. Die innereuropäischen Rechtskollisionen, die von Anfang an den Schwerpunkt in der Tätigkeit der Haager Konferenz bildeten und ihr immer wieder Anstöße zu neuen Konventionen vermittelten, werden nach aller

* Referat, das der *Verfasser* auf dem Symposium „Kodifikation des Internationalen Privatrechts: Deutsche Erfahrungen und europäische Perspektiven dreißig Jahre nach der großen EGBGB-Reform von 1986 – 35 Jahre IPRax“ am 24.9.2016 an der Universität zu Köln gehalten hat. Das Symposium wurde von IPRax und dem Deutschen Rat für IPR veranstaltet.

* Prof. Dr. Dr. h.c. mult. *Jürgen Basedow*, LL.M. (Harvard). Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht und Professor an der Universität Hamburg; *Membre associé de l'Institut de droit international*.

¹ Vertrag vom 2.10.1997 zur Änderung des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, ABl. 1997 C 340/1.

² *A.V.M. Struycken*, Het Verdrag van Amsterdam en de Haagse Conferentie voor internationaal privaatrecht – Brusselse Schaduwen over Den Haag: Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie (WPNR) 2000, 735.

Voraussicht künftig durch die Europäische Gemeinschaft unter Ausschluss von Drittstaaten mit den Mitteln der gemeinschaftsrechtlichen Rechtssetzung gelöst.“³

195 Anderthalb Jahrzehnte sind seither vergangen. Das Kollisionsrecht der Europäischen Union hat sich rasant entwickelt, doch ist die Entwicklung in den letzten Jahren ins Stocken geraten: Die Scheidungsverordnung konnte nur noch im Wege der verstärkten Zusammenarbeit durchgesetzt werden,⁴ und ebenso hat sich dies im internationalen Ehegüterrecht als der einzig gangbare Ausweg aus einer politisch verfahrenen Situation erwiesen.⁵ Doch zeigt der Rückblick auf die letzten anderthalb Jahrzehnte auch eine außerordentliche Dynamik auf. Weniger spektakulär ist die Entwicklung der Haager Konferenz; doch kann auch sie auf ereignisreiche Jahre zurückblicken.

Die folgenden Überlegungen haben das Verhältnis beider Institutionen und ihre jeweiligen Aufgaben im Bereich des internationalen Privat- und Zivilprozessrechts zum Gegenstand. Dazu ist zunächst ein Blick auf die institutionelle Entwicklung erforderlich, der darüber Aufschluss gibt, wie sich das geistige Umfeld der Beratungen jeweils verändert hat (unten II.). In einem zweiten Teil sollen die rechtspolitischen Aktivitäten der letzten 15 Jahre Revue passieren; dabei gilt das besondere Augenmerk dem Zusammenwirken der beiden Institutionen (unten III.). Die Schlussfolgerungen aus dieser Analyse und der Wunsch, das Nebeneinander der Institutionen für Synergien zu nutzen, führt im dritten Teil zu der Frage, wie eine künftige Aufgabenverteilung zwischen der Europäischen Union und der Haager Konferenz im Bereich des Internationalen Privat- und Zivilprozessrechts aussehen könnte (unten IV.).

II. Entwicklung der Organisationen

1. Europäische Union

Als der Vertrag von Amsterdam 1997 geschlossen wurde, umfasste die Europäische Union 15 Mitgliedstaaten. Allesamt waren sie geprägt durch die Orientierung am

³ Jürgen Basedow, Was wird aus der Haager Konferenz für internationales Privatrecht?, in: Thomas Rauscher/Heinz-Peter Mansel (Hrsg.), Festschrift für Werner Lorenz zum 80. Geburtstag, 2001, S. 463.

⁴ Verordnung (EU) Nr. 1259/2010 des Rates vom 20.12.2010 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts, ABl. 2010 L 343/10; die Verordnung gilt für 16 Mitgliedstaaten, nämlich Belgien, Bulgarien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Österreich, Portugal, Rumänien, Slowenien, Spanien und Ungarn.

⁵ Siehe Beschluss (EU) Nr. 2016/954 des Rates vom 9.6.2016 zur Ermächtigung zu einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Zuständigkeit, des anzuwendenden Rechts und der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Fragen der Güterstände internationaler Paare (eheliche Güterstände und vermögensrechtliche Folgen eingetragener Partnerschaften), ABl. 2016 L 159/16; Verordnung (EU) Nr. 2016/1103 des Rates vom 24.6.2016 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Zuständigkeit, des anzuwendenden Rechts und der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Fragen des ehelichen Güterstands, ABl. 2016 L 183/1; Verordnung (EU) Nr. 2016/1104 des Rates vom 24.6.2016 zur Durchführung der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Zuständigkeit, des anzuwendenden Rechts und der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Fragen güterrechtlicher Wirkungen eingetragener Partnerschaften, ABl. 2016 L 183/30; diese Verordnungen gelten gemäß Art. 1 des Beschlusses und ihrem jeweiligen Art. 70 Abs. 2 für 18 Staaten: Belgien, Bulgarien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Portugal, Slowenien, Schweden, Spanien, Tschechien und Zypern.

Schutz von Menschenrechten sowie die freiheitliche und marktwirtschaftliche Tradition von Jahrzehnten der Nachkriegszeit. Es schien endlich angebracht, die Gemeinschaft von der engen Zweckbindung an den Gemeinsamen Markt zu emanzipieren und ihr weiterreichende Ziele zu stecken.

Schon damals gelang es freilich nicht, alle 15 Staaten zu einem uneingeschränkten Souveränitätstransfer im Hinblick auf den gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu bewegen. Dänemark, Irland und das Vereinigte Königreich behielten sich die Mitwirkung im Einzelfall vor, gleichsam ein Europa *à la carte*. In Dänemark funktioniert aufgrund eines im Referendum von 2015 gerade erst wieder bestätigten Vorbehalts des internen Rechts nicht einmal dieser Mechanismus; es bleibt nichts weiter übrig, als die Erstreckung der einzelnen EU-Rechtsakte durch völkerrechtliche Verträge auf Dänemark von Fall zu Fall zu vereinbaren.⁶ Die anderen 12 Mitgliedstaaten haben zwar Gesetzgebungsbefugnisse auf die Union übertragen, aber doch Verfahrenskautelen eingebaut, die bis heute im Bereich des Familienrechts fortbestehen: In dem besonderen Gesetzgebungsverfahren gemäß Art. 81 Abs. 3 AEUV hat das Europäische Parlament nur ein Anhörungsrecht, und der Rat muss einstimmig beschließen, sodass jedem Mitgliedstaat praktisch ein Vetorecht zusteht.⁷

Seit dem Vertrag von Amsterdam ist die Union in drei Schritten um 13 Staaten auf heute 28 Mitgliedstaaten angewachsen. Von den beiden Inselstaaten Malta und Zypern abgesehen, waren alle neuen Mitglieder über die Jahrzehnte hinweg in der proletarisch-kleinbürgerlich gefärbten Gedankenwelt des Sozialismus verankert. Die Unterschiede zwischen Ost und West wirken sich dementsprechend im Familienrecht aus, insbesondere bei den gleichgeschlechtlichen Partnerschaften. *Jens Scherpe* weist in seinem mehrbändigen Werk zum europäischen Familienrecht auf die fortschreitende verfassungsrechtliche Absicherung der heterosexuellen Ehe in osteuropäischen Ländern hin und schreibt: „*What can be observed [...] is that while in the Western European jurisdictions there is a clear trend towards (full) recognition of same-sex relationships [...], there is a strong resistance and even open hostility, in many of the Eastern European jurisdictions.*“⁸ Dieser tiefe Graben lässt sich auf absehbare Zeit auch mit den Mitteln eines harmonisierten internationalen Privatrechts nicht überbrücken, wie das Scheitern der Verordnungsentwürfe zum Ehegüterrecht zeigt.⁹

Ähnliche Spannungen zwischen Ost und West ergeben sich im Bereich der Arbeitsbeziehungen. Niedriglöhne und geringe arbeitsrechtliche Standards der Arbeitnehmer aus osteuropäischen Mitgliedstaaten, die über den Transmissionsriemen von Entsendung und Dienstleistungsfreiheit nach Westeuropa gelangen, werden in den alten Mitgliedstaaten als Sozialdumping kritisiert und abgewehrt; das Bekenntnis der Europäischen Kommission zu einem möglichst uneingeschränkten Territorialprinzip

⁶ *Peter Arnt Nielsen*, Denmark and EU Civil Cooperation, ZEuP 2016, 300; der Beitrag wurde vor dem Referendum vom 3.12.2015 geschrieben, das sich gegen eine Lockerung des innerstaatlichen Vorbehalts aussprach.

⁷ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung), ABl. 2012 C 326/47.

⁸ *Jens M. Scherpe*, The Present and Future of European Family Law. Vol. IV of European Family Law, 2016, S. 76 f. mit Hinweisen auf entsprechende verfassungsändernde Gesetze in osteuropäischen Mitgliedstaaten in Fn. 254 und weiteren Nachweisen.

⁹ Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung und die Vollstreckung von Entscheidungen im Bereich des Ehegüterrechts, KOM (2011) 126 endg. vom 16.3.2011, Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung und die Vollstreckung von Entscheidungen im Bereich des Güterrechts eingetragener Partnerschaften, KOM (2011) 127 endg. vom 16.3.2011; siehe zum weiteren Fortgang schon o. Fn. 5.

belegt auch hier die Grenzen des IPR.¹⁰ Beide Beispiele weisen auf die Schwierigkeiten hin, tiefgreifende wirtschaftliche und gesellschaftliche Unterschiede in dem vergrößerten europäischen Haus mit den Mitteln eines auf Toleranz angelegten Kollisionsrechts zu überwinden.

2. Haager Konferenz

196 Auch die Haager Konferenz hat, was Zahl und Struktur ihrer Mitglieder betrifft, tiefgreifende Veränderungen erlebt. Schon in den neunziger Jahren traten 13 neue Staaten bei. Doch handelte es sich größtenteils um Nachfolgestaaten der Sowjetunion, Jugoslawiens und der Tschechoslowakei; der eurozentrische Charakter der Organisation wurde dadurch eher noch verstärkt. Dies hat sich seit dem Jahr 2000 geändert. 32 Beitritte sind seither zu verzeichnen; mit anderen Worten sind 40 Prozent der gegenwärtigen Mitglieder der Haager Konferenz erst in den letzten 15 Jahren beigetreten. Von den 32 Neumitgliedern handelt es sich bei 30 um Staaten von außerhalb der Europäischen Union. Zieht man davon auch noch diejenigen ab, die im weitesten Sinne zu den EU-Aspiranten zählen, so bleiben immer noch 22 Staaten übrig, die keinerlei mitgliedschaftliche Verbindung mit der Europäischen Union aufweisen oder planen. 18 dieser Neumitglieder sind außereuropäische Staaten, darunter bedeutende Schwellenländer wie Brasilien, Indien und Südafrika.

Alles in allem lässt die Mitgliederbewegung vermuten, dass Beratungen in den Gremien der Haager Konferenz gegenwärtig anders ablaufen als noch vor 20 Jahren. Zwar kommt die Mehrzahl der Mitglieder, nämlich 47, nach wie vor aus Europa, doch haben andere Erdteile aufgeholt: Amerika stellt 14 Mitgliedstaaten, Asien 10, Afrika 7 und auch der fünfte Kontinent ist mit Australien und Neuseeland vertreten. Unterrepräsentiert sind nach wie vor Mittelamerika und die Karibik, Zentral- und Südostasien sowie die islamische Welt und Afrika.¹¹

Die Verschiebung des geografischen Zentrums der Haager Konferenz spiegelt sich bislang nicht unbedingt in der Inkraftsetzung von Konventionen. Einige Neumitglieder haben noch kein einziges Übereinkommen ratifiziert. Andere wie Indien haben mehr Konventionen übernommen als ein so langjähriges Mitglied wie die USA.

Ein gewisses Regelungsinteresse der außereuropäischen Staaten lässt sich aber an den neuen Themen ablesen, welche die Haager Konferenz seit einigen Jahren bearbeitet, so etwa an den Vorhaben über kindschaftsrechtliche Vereinbarungen, Leihmutterchaft und den Schutz von Touristen.¹² In dem Interesse an den beiden erstgenannten Themen setzt sich der Erfolg der bisherigen Konventionen zum Kindschaftsrecht fort, die auch von vielen Staaten der Dritten Welt übernommen wurden.¹³ Die Initiative

¹⁰ Siehe schon Art. 3 der Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.12.1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, ABl. 1997 L 18/1; die EU-Kommission plant eine weitere Verschärfung, vgl. „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort ist ein Muss“ – EU-Kommissarin verteidigt Reform der Entsenderichtlinie, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5.3.2016, S. 20.

¹¹ Diese Aussagen beruhen auf einer Auswertung der Angaben auf der Website der Haager Konferenz: www.hcch.net, → instruments → conventions, protocols and principles → statute of the Hague Conference on Private International Law → status table.

¹² Siehe wiederum die Website der Haager Konferenz: www.hcch.net → projects.

¹³ Ende 2015 hatte das Übereinkommen vom 25.10.1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführungen 93 Vertragsstaaten, das Übereinkommen vom 29.5.1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption sogar 96 Vertragsstaaten. Die Angaben finden sich in dem jeweiligen *status table* bei den beiden Konventionen auf der Website: www.hcch.net → Instruments → Conventions, Protocols and Principles.

zum Schutz von Touristen ging von Brasilien aus. Das stärkere Gewicht der latein-amerikanischen Länder und des asiatischen Raumes kommt auch in der Eröffnung von Regionalbüros für Lateinamerika in Buenos Aires und für den asiatisch-pazifischen Raum in Hong Kong zum Ausdruck.¹⁴

III. Zusammenwirken von Europäischer Union und Haager Konferenz

Das Zusammenwirken von Europäischer Union und Haager Konferenz ist seit einem Jahrzehnt durch den Beitritt der Union zur Haager Konferenz, also durch eine institutionelle Verbindung gekennzeichnet, siehe sogleich 1. In der betreffenden Zeitspanne sind drei Projekte vorangetrieben und im Wesentlichen zum Abschluss gebracht worden, die etwas über die Art der Interaktion aussagen: das Urteilsprojekt (unten 2.), das Unterhaltsprojekt (unten 3.) und die *Hague Principles on Choice of Law* (unten 4.).

1. Beitritt der Europäischen Union zur Haager Konferenz

Nach dem Erwerb der Gesetzgebungszuständigkeit durch den Vertrag von Amsterdam machten sich die EU-Organe sogleich an die programmatische Arbeit. Schon im Dezember 1998 nahmen Rat und Kommission einen gemeinsamen Aktionsplan an,¹⁵ und bereits im Jahre 2000 wurden drei bereitliegende internationale Übereinkommen kurzerhand in EU-Verordnungen umgewandelt und verabschiedet.¹⁶ Diese Verordnungen der ersten Stunde sind mittlerweile alle überarbeitet, aufgehoben und durch andere Rechtsakte ersetzt worden.

Die frühen Aktivitäten waren ein deutliches Signal der rechtspolitischen Entschlossenheit der Union. Es wurde noch dadurch verstärkt, dass die Kommission in den Verhandlungen der Haager Konferenz nunmehr auf ihre Kompetenz pochte und von den Mitgliedstaaten Zurückhaltung bei der Artikulierung eigener Vorstellungen verlangte. Die damit verbundenen Abstimmungserfordernisse und Verzögerungen riefen den Unmut anderer Delegationen hervor.

Die Lösung bestand schließlich in einer Überarbeitung des Statuts der Haager Konferenz. Nach der neuen, 2005 verabschiedeten und 2007 in Kraft getretenen Fassung können auch regionale Organisationen der Wirtschaftsintegration der Haager Konferenz beitreten;¹⁷ die Europäische Union hat davon sogleich Gebrauch gemacht.¹⁸ Soweit innerhalb der EU die Gesetzgebungszuständigkeit von den Mitgliedstaaten auf die Union übertragen wurde, tritt diese in den Gremien der Haager

¹⁴ „Cooperation with and Presence in Latin America“, Nachricht vom 10.5.2010 auf der Website der Haager Konferenz: www.hcch.net → See all News → Archive 2010; „Hague Conference to Open Asia Pacific Regional Office in Hong Kong“, Nachricht vom 27.4.2012 auf derselben Website: www.hcch.net → See all News → Archive 2012.

¹⁵ Aktionsplan des Rates und der Kommission zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Amsterdamer Vertrags über den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, vom Rat (Justiz und Inneres) am 3.12.1998 angenommener Text, ABl. 1999 C 19/1.

¹⁶ Bei den drei Verordnungen handelte es sich um: VO Nr. 1346/2000 über Insolvenzverfahren, VO Nr. 1347/2000 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten sowie VO Nr. 1348/2000 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten.

¹⁷ Siehe die Website der Haager Konferenz: www.hcch.net → governance → statute.

¹⁸ Beschluss des Rates vom 5.10.2006 über den Beitritt der Gemeinschaft zur Haager Konferenz für internationales Privatrecht (2006/719/EG), ABl. 2006 L 297/1.

Konferenz an die Stelle der Mitgliedstaaten; bei Abstimmungen entspricht die Anzahl der Stimmrechte der Union der Anzahl der Staaten, die ihre Gesetzgebungsbefugnis in der betreffenden Angelegenheit auf die Union übertragen haben.¹⁹ Diese flexible Regelung hat zur Folge, dass die unterschiedliche Teilnahmebereitschaft der EU-Mitgliedstaaten²⁰ sich in der Anzahl der Stimmen der Union bei Abstimmungen in der Haager Konferenz widerspiegelt.

Der Beitritt der Union zur Haager Konferenz und die geschilderte Bündelung der Stimmrechte dürften das Gewicht der Europäer in dieser Institution jedenfalls kurzfristig noch verstärkt haben. Während im Übrigen jedes Mitglied eine Stimme hat, kann die Kommission als Repräsentantin der Union in der Haager Konferenz mit einem Stimmenpaket von bis zu 28 Stimmen auftreten. Auch wenn sie sich dessen nicht ausdrücklich berührt, muss doch allen Verhandlungspartnern bewusst sein, dass die Reaktion auf Wünsche der Kommission ausschlaggebend sein kann dafür, ob ganz Europa ein Übereinkommen ratifiziert oder aber insgesamt außen vorbleibt. Man bedenke zusätzlich, dass es in Europa mit seinen kleinräumigen Rechtsterritorien und offenen Grenzen ohnehin viel mehr grenzüberschreitende Beziehungen und international privatrechtliche Probleme gibt, dass also Europa sowieso das Anwendungsfeld *par excellence* für viele Haager Konventionen ist.

Vor dem geschilderten Hintergrund wird deutlich, dass die Europäische Union in der Haager Konferenz zumindest in der Außenwahrnehmung der anderen Mitglieder über ein großes Druckpotential verfügt. Diese Außenwahrnehmung von ungleichen Einflüssen ist eine potentielle Gefahr für die Arbeiten der Haager Konferenz, die mit hinreichender Sensibilität auf Seiten der Europäer jedoch verringert werden kann. Ob und wie dies bisher gelungen ist, soll im Folgenden für drei in den letzten Jahren abgeschlossene Projekte erörtert werden.

2. Das Urteilsprojekt

Seit rund 25 Jahren arbeitet die Haager Konferenz an einem Vorhaben, das heute als Urteilsprojekt bezeichnet wird. Einen Zwischenschritt in dieser Entwicklung stellt das 2015 in Kraft getretene Haager Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen von 2005 dar.²¹ Diese Konvention war der letzte kleine Überrest des ambitionierten Projekts einer weltweiten Konvention über Zuständigkeit sowie Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Urteile in Zivil- und Handelssachen.

Um 1990 war der verstorbene Harvard-Professor *Arthur von Mehren* im Auftrag des amerikanischen Außenministeriums nach Brüssel und in einige europäische Hauptstädte gereist, um die Chancen für ein Übereinkommen zur Urteilsanerkennung zu sondieren, das die USA nach Möglichkeit mit der Europäischen Union abschließen wollten. Es sollte für die staatliche Justiz ein Pendant zum New Yorker Übereinkommen über die Anerkennung ausländischer Schiedssprüche darstellen.²² *Von Mehren* kehrte mit der Auskunft der Europäer zurück, dass die Europäische Gemeinschaft (zum damaligen Zeitpunkt) keine Zuständigkeit für diesen Bereich habe. Des-

¹⁹ Siehe Art. 2A Abs. 8 des Statuts (o. Fn. 18) (nach der Neunummerierung jetzt Art. 3 Abs. 8).

²⁰ Siehe oben Fn. 4 und im Text in Abschnitt II. 1.

²¹ Haager Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen vom 30.6.2005, ABl. 2009 L 133/3; dazu näher *Andrea Schulz*, The Hague Convention on 30 June 2005 on Choice of Court Agreements, YB PIL 7 (2005) 1.

²² Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards, New York, 10.6.1958, 330 UNTS 3.

halb traten die USA 1992 mit dem Wunsch nach Aushandlung eines solchen Übereinkommens an die Haager Konferenz heran.²³

Unter dem dominierenden Einfluss der Europäer avancierte in den Haager Beratungen das Brüsseler Übereinkommen der EWG-Staaten von 1968²⁴ zum Modell einer weltweiten Konvention, die bekanntlich nie zustande kam. Nach *von Mehrens* Deutung ist das Vorhaben aus drei Gründen gescheitert: Erstens seien die auf Subsumtionsklarheit ausgerichteten Brüsseler Vorschriften nicht mit dem Ermessenscharakter der Zuständigkeitsausübung des US-Rechts vereinbar. Zweitens fehle es bei universeller Betrachtung an der föderalen Ordnung, die dem binnenmarktbezogenen Brüsseler Modell zugrunde liege, und drittens gebe es im globalen Kontext auch – anders als in der Europäischen Gemeinschaft – keinen obersten Gerichtshof.²⁵

Zwischen dem amerikanischen Wunsch nach einer *convention simple* zur Anerkennung ausländischer Urteile und dem Brüsseler Modell einer *convention double* blieb nicht viel Raum für Kompromisse. Eine Art kleinster gemeinsamer Nenner ist das Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen. Es ist eine *convention double*, indem es die Entscheidungszuständigkeit kraft ausschließlicher Gerichtsstandsvereinbarung regelt, womit auch US-Juristen keine Probleme haben; zugleich ordnet es für Urteile aus den vereinbarten Gerichtsständen die Anerkennung und Vollstreckung in anderen Vertragsstaaten an. Sein Anwendungsbereich erstreckt sich zwar im Prinzip auf Zivil- und Handelssachen, wird aber durch nicht weniger als 16 Ausnahmen drastisch eingeengt. Das Übereinkommen ist im Oktober 2015 für die Europäische Union und Mexiko in Kraft getreten. Dass auch die USA es ratifizieren, ist freilich gegenwärtig sehr zweifelhaft, weil sich Demokraten und Republikaner nicht darüber einigen können, ob die Umsetzung innerhalb der USA Sache des Bundes oder der Einzelstaaten ist.²⁶

Seit 2011 sind die Beratungen zu dem anfänglichen Fragenkreis wieder in Gang gekommen. Aus Schaden klug geworden, hat die Haager Konferenz nunmehr zwei Arbeitsgruppen eingesetzt, eine zur Anerkennungsproblematik und eine zu Fragen der Entscheidungszuständigkeit.²⁷ Inzwischen hat die Arbeitsgruppe zu Anerkennungsfragen einen Vorentwurf für eine Konvention ausgearbeitet, der auch detaillierte Regelungen zur indirekten oder Anerkennungs Zuständigkeit enthält, während die Beratungen der Expertengruppe zur Entscheidungszuständigkeit nach dem Austritt der USA erst einmal ausgesetzt wurden.²⁸

Nachdem die Kopplung von direkter Zuständigkeit und Anerkennungsfragen in einer *convention double* den Europäern nach 1968 als wissenschaftlicher und rechtlicher Fortschritt erschienen war, den man nicht wieder aufgeben dürfe, zeigt sich nun-

²³ Der Brief des Legal Advisors des Department of State findet sich auf der Webiste der Haager Konferenz: www.hcch.net → projects → legislative projects → judgments → the originating proposal (1992).

²⁴ Brüsseler Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidung in Zivil- und Handelssachen vom 27.9.1968, ABl. 1972 L 299/32.

²⁵ *Arthur von Mehren*, The Hague Jurisdiction and Enforcement Convention Project Faces an Impasse – A diagnosis and guidelines for a cure, IPRax 2000, 465, 466 f.

²⁶ Näher *Jürgen Basedow*, Föderalismus und internationales Einheitsrecht – Eine spannungsreiche Beziehung diesseits und jenseits des Atlantiks, EuZW 2015, 929.

²⁷ Report of the Fifth Meeting of the Working Group on the Judgments Project (26–31 October 2015) and Proposed Draft Text Resulting from the Meeting, General Affairs and Policy, prel. doc. no. 7A, S. 3, wiedergegeben auf der Website der Haager Konferenz: www.hcch.net → projects → legislative projects → judgments → recent developments (2010 onwards).

²⁸ Siehe o. Fn. 27 den Annex zu dem genannten Dokument. Zur Haltung der USA *Rolf Wagner*, Ein neuer Anlauf zu einem Haager Anerkennungs- und Vollstreckungsübereinkommen, IPRax 2016, 97, 98.

mehr, dass die Entkopplung beider Fragenkreise den internationalen Konsens, wenn auch auf engerem Terrain, zu fördern geeignet ist. Man kann daraus lernen: Während die Unionsorgane intern aus guten Gründen zu einer kompromisslosen Verteidigung des europäischen *acquis* neigen, bedarf es in den universellen Rechtsbeziehungen eines tastenden Vorgehens, das die abweichenden Grundpositionen anderer Rechtsordnungen in die Formulierung der eigenen Politik einbezieht und zur Aufgabe jedenfalls von Teilen des *Unionsacquis* bereit ist.

3. Das Unterhaltsprojekt

Die Verwirklichung von Unterhaltsansprüchen im grenzüberschreitenden Rechtsverkehr gehört seit eh und je zu den Kernthemen der Haager Konferenz. Schon im Ehwirkungsabkommen von 1905 war das darauf anwendbare Recht implizit mitgeregelt.²⁹ Nach dem Zweiten Weltkrieg hat sich die Haager

198 Konferenz dann zunächst in zwei Übereinkommen dem Kindesunterhalt³⁰ und später dem familienrechtlichen Unterhalt insgesamt³¹ zugewendet. Dabei wurden jeweils zwei Konventionen ausgehandelt, eine zum anwendbaren Recht und eine zur Anerkennung ausländischer Unterhaltsentscheidungen. Diese vier Übereinkommen spiegeln die klassische Systematik des Kollisionsrechts wider, indem sie internationales Privatrecht und internationales Zivilprozessrecht trennen. Sie begreifen die Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen im internationalen Rechtsverkehr als ein Problem der streitigen Ziviljustiz.

Parallel zu den Beratungen im Rahmen der Haager Konferenz vollzog sich freilich in der Nachkriegszeit eine andere Entwicklung im Rahmen der Vereinten Nationen. Das New Yorker UN-Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland entwickelt zusätzlich zu dem Modell der streitigen Gerichtsbarkeit, das den Haager Konventionen zugrunde liegt, ein Rechtshilfemodell.³² Danach errichten alle Vertragsstaaten Übermittlungsstellen. Ein Unterhaltsgläubiger kann dann die Stelle seines Staates um Hilfe bei der Durchsetzung seiner Ansprüche ersuchen; diese Stelle leitet das Ersuchen an die entsprechende Stelle im Land des Unterhaltsschuldners weiter. Die Empfangsstelle soll dann „alle geeigneten Schritte“ unternehmen, um vom Unterhaltsschuldner die Leistung von Unterhalt zu erwirken. Dazu gehört unter Umständen auch die Erhebung von Zahlungsklagen und jedenfalls die Überweisung von eingenommenen Geldbeträgen an den Unterhaltsgläubiger.

Dieses Rechtshilfemodell hat zur Folge, dass der Unterhaltsschuldner mit den Behörden seines eigenen Landes konfrontiert wird. Ihrer Zahlungsaufforderung wird er häufig auch ohne ein Gerichtsurteil nachkommen, sodass sich für den Unterhaltsgläu-

²⁹ Convention du 17 juillet 1905 concernant les conflits de lois relatifs aux effets du mariage sur les droits et les devoirs des époux dans leurs rapports personnels et sur les biens des époux, RGBl. 1912, 453, 475; Deutschland hat das Haager Ehwirkungsabkommen 1986 gekündigt. Zu seiner Anwendung auf Unterhaltsansprüche siehe Soergel-*Kegel*, Bürgerliches Gesetzbuch, Bd. 8, 11. Auflage 1984, Anh. nach Art. 16 Rn. 3.

³⁰ Haager Übereinkommen über das auf Unterhaltsverpflichtung gegenüber Kindern anzuwendende Recht vom 24.10.1956, BGBl. 1961 II, 1013; Haager Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem Gebiet der Unterhaltspflicht gegenüber Kindern vom 15.4.1958, BGBl. 1961 II, 1006.

³¹ Haager Übereinkommen über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht vom 2.10.1973, BGBl. 1986 II, 837; Haager Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen vom 2.10.1973, BGBl. 1986 II, 826.

³² New Yorker UN-Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland vom 20.6.1956, BGBl. 1959 II, 150, 268 U.N.T.S. 32; zur Umsetzung in Deutschland siehe das Auslandsunterhaltsgesetz vom 23.5.2011, BGBl. I, 898.

biger seltener die Notwendigkeit ergibt, eine Zahlungsklage einzureichen; die Fälle grenzüberschreitender Vollstreckung von Unterhaltsurteilen werden damit verringert.

Die beiden unterschiedlichen Modelle der grenzüberschreitenden Realisierung von Unterhaltsforderungen spiegeln in gewisser Weise die verschiedenen geografischen Schwerpunkte der beteiligten Organisationen. Dem damals noch sehr ausgeprägten Eurozentrismus der Haager Konferenz entsprach es, eine Lösung in Regelungen des anwendbaren Rechts sowie der Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Urteile zu suchen. In anderen Teilen der Welt wird die streitige Gerichtsbarkeit, im Vergleich mit der Exekutive, vielfach als eine weniger leistungsfähige oder verlässliche Einrichtung angesehen. Da das Problem der grenzüberschreitenden Realisierung von Unterhaltsforderungen dort aber durchaus vergleichbar ist, hat man es dort vielfach der Exekutive anvertraut, deren Bereitschaft zur Kooperation mit ausländischen Behörden durch Erwägungen der Reziprozität gefördert wird.³³

Seit den neunziger Jahren hat sich die Haager Konferenz bemüht, das universelle Modell der Rechtshilfe mit dem eher europäisch inspirierten Ansatz des internationalen Zivilprozessrechts zu verbinden.³⁴ Diese langjährigen Bemühungen mündeten schließlich in die Verabschiedung zweier Übereinkommen im Jahre 2007: des Haager Übereinkommens über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen³⁵ und des Haager Protokolls über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht.³⁶ Die erstere der beiden Konventionen führt das Rechtshilfemodell des New Yorker Übereinkommens zusammen mit Regelungen über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen aus anderen Vertragsstaaten, wie sie schon in den beiden früheren Haager Anerkennungsübereinkommen enthalten waren. Die zweite Konvention wird zwar als Protokoll bezeichnet, ist aber rechtlich völlig unabhängig von der ersteren; die Regelung des Unterhaltsstatuts in einem gesonderten Übereinkommen ist wie schon bei den vorangegangenen Konventionen darauf zurückzuführen, dass Unterhaltsbeziehungen in einigen Rechtsordnungen, insbesondere denen des *common law*, ausnahmslos der jeweiligen *lex fori* unterworfen sind.³⁷ Keines der beiden Übereinkommen regelt im Übrigen Fragen der Entscheidungszuständigkeit; der in Europa verbreitete Klägergerichtsstand³⁸ wäre für Länder wie die USA im Hinblick auf die *due process*-Klausel der amerikanischen Verfassung nicht akzeptabel gewesen.³⁹ Beide Übereinkommen stehen für die teilnehmenden Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Kraft,⁴⁰ als

³³ Siehe näher Jürgen Basedow, Gegenseitigkeit im Kollisionsrecht, in: Katharina Hilbig-Lugani et al. (Hrsg.), Zwischenbilanz – Festschrift für Dagmar Coester-Waltjen, 2015, S. 343 f.

³⁴ Vgl. William Duncan, The Hague Convention of 23 November 2007 on the international recovery of child support and other forms of family maintenance – Comments on its objectives and some of its special features, YB PIL 10 (2008), 313, 315.

³⁵ Haager Übereinkommen über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen vom 23.11.2007, ABl. 2011 L 192/51.

³⁶ Haager Protokoll über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht vom 23.11.2007, ABl. 2009 L 331/19.

³⁷ Siehe Duncan, YB PIL 10 (2008), 327.

³⁸ Siehe Art. 3 lit. b EuUnterhVO.

³⁹ Duncan, YB PIL 10 (2008), 328.

⁴⁰ Beschluss des Rates vom 30.11.2009 über den Abschluss des Haager Protokolls vom 23.11.2007 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht durch die Europäische Gemeinschaft, ABl. 2009 L 331/17; vgl. Art. 5 in Bezug auf die rückwirkende Anwendung; Beschluss des Rates vom 9.6.2011 über die Genehmigung des Haager Übereinkommens vom 23.11.2007 über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen im Namen der Europäischen Union, ABl. 2011 L 192/39.

erstes außereuropäisches Land haben die USA das Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im September 2016 ratifiziert.⁴¹

Als Resümee dieses Überblicks bleibt festzuhalten, dass das Unterhaltsprojekt seinen Ausgang nimmt von einem weltweit empfundenen Problem, nämlich der grenzüberschreitenden Realisierung von familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen. Es fällt aber doch auch auf, dass es bis heute nicht gelungen ist, internationalrechtliche Lösungen zu finden, die universell akzeptiert werden. Das Rechtshilfemodell des New Yorker Übereinkommens ist zwar von Staaten aus der ganzen Welt ratifiziert worden, bietet aber nur eine begrenzte Hilfe, wenn der Unterhaltsgläubiger in seinem Land einen vollstreckbaren Titel gegen den Unterhaltsschuldner erlangt. Eine völkervertragliche Pflicht zur Anerkennung solcher Urteile scheint außerhalb Europas kaum Akzeptanz zu finden. Die Ratifikation der Konvention über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen durch die USA ist insofern ein Silberstreifen am Horizont.

199

4. Principles on Choice of Law in International Commercial Contracts

Im Jahre 2015 hat die Europäische Union erstmalig einen Satz unverbindlicher Grundsätze verabschiedet, die *Principles on Choice of Law in International Commercial Contracts*.⁴² Dies steht im Einklang mit meinen eigenen früheren Empfehlungen.⁴³ Es handelt sich um ein Projekt, das erst nach dem Beitritt der Europäischen Union zur Haager Konferenz in Angriff genommen wurde.⁴⁴ Die *Hague Principles* lehnen sich in vielen Punkten eng an das Vorbild des Römischen Übereinkommens über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht von 1980⁴⁵ sowie an dessen Nachfolger, die Rom I-VO der Europäischen Union⁴⁶ an. Ungeachtet einer Reihe von Abweichungen wird man die *Principles* in vielen Ländern der Welt deshalb als einen – unaufdringlichen – Versuch der Europäer würdigen, wesentliche Teile ihres eigenen internationalen Vertragsrechts als ein Modell für die Welt zu präsentieren. Dies wird niemanden schockieren, denn das römische Übereinkommen ist auch in der Vergangenheit schon von vielen Staaten aus freien Stücken als Modell akzeptiert worden. Da die Rechtswahl in den letzten Jahrzehnten immer mehr an Anerkennung in der ganzen Welt gewonnen hat, werden viele Länder die *Principles* als eine Art Vorlage für ihre nationale Gesetzgebung betrachten, so wie dies schon in Paraguay geschehen ist.⁴⁷

Freilich weichen die *Hague Principles* in einzelnen Punkten auch von der römischen Vorlage ab. Einer dieser Punkte betrifft die Wahl nichtstaatlichen Rechts. Art. 3 gestattet die Wahl von „*rules of law that are generally accepted on an international, supranational or regional level as a neutral and balanced set of rules [...]*“. Die

⁴¹ Siehe die *status tables* bezüglich der beiden Übereinkommen auf der Website der Haager Konferenz: www.hcch.net → instruments → conventions, protocols and principles → protocol of 23 November 2007 on the law applicable to maintenance obligations.

⁴² Die *Hague Principles* sind zusammen mit dem offiziellen Kommentar abgedruckt auf Englisch und Französisch in *Uniform Law Review* 20 (2015), 365–489.

⁴³ Siehe *Basedow*, in: FS Lorenz (o. Fn. 3), S. 479 f.

⁴⁴ Siehe die Website der Haager Konferenz: www.hcch.net → instruments → conventions, protocols and principles → Principles on Choice of Law in International Commercial Contracts → text of the Principles in PDF, S. 9.

⁴⁵ Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht, geschlossen in Rom am 19.6.1980, ABl. 1980 L 266/1.

⁴⁶ Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.6.2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht, ABl. 2008 L 177/6.

⁴⁷ Ley no. 5393 sobre el derecho aplicable a los contratos internacionales, Gaceta Oficial de la República del Paraguay, no. 13 del 20 Enero de 2015, p. 2.

Sachverständigen­gruppe hatte die Möglichkeit, „*rules of law*“ zu wählen, ohne irgendwelche Einschränkungen vorgeschlagen und sich dabei an Art. 28 des UNCITRAL-Modellgesetzes über die internationale Handelsschiedsgerichtsbarkeit orientiert.⁴⁸ Das UNCITRAL-Modellgesetz hat in vielen Staaten als Vorlage für eine Überarbeitung des nationalen Schiedsrechts gedient, so auch in Deutschland, wo § 1051 ZPO die Vereinbarung von „Rechtsvorschriften“ gestattet und damit auch nichtstaatliches Recht einbezieht.⁴⁹

Die Divergenz zwischen dem für staatliche Gerichte bestimmten Schiedsrecht des UNCITRAL-Modellgesetzes und den *Hague Principles*, die vor allem durch Schiedsgerichte angewendet werden dürften, kann zu misslichen Konsequenzen führen. Sie ist zurückzuführen auf eine Intervention der Europäischen Union in der Sonderkommission der Haager Konferenz.⁵⁰ Nachdem sich in den Debatten um die Rom I-VO diejenigen durchgesetzt hatten, die nur staatliches Recht für wählbar hielten,⁵¹ war die Vertretung der Union in der Haager Konferenz bestrebt, diesen kollisionsrechtlichen *acquis* auch bei den *Hague Principles* durchzusetzen. Im Hinblick auf die zweifelhafte Anwendung der Rom I-VO in der Schiedsgerichtsbarkeit und die weitergehende Formulierung des UNCITRAL-Modellgesetzes wird man dieses Vorgehen als unüberlegt und im Zweifel als schädlich kritisieren müssen.

IV. Schlussfolgerungen zur künftigen Aufgabenverteilung

Der Blick auf die drei vorstehend erörterten Projekte weist eine beträchtliche Einflussnahme von europäischer Seite aus, zum Teil durch die einzelnen Mitgliedstaaten, zum Teil durch die Union. Die gleiche Beobachtung ließe sich auch noch belegen für das Übereinkommen von 2006 über Rechte an intermediär-verwahrten Wertpapieren.⁵² Zwar hat sich hier mit dem Bekenntnis zur Rechtswahl ein neuer Ansatz durchsetzen können, doch hat die in Europa verankerte Tradition des internationalen Wertpapierrechts letztlich zu so vielen Einschränkungen geführt, dass das Übereinkommen nur von zwei Staaten ratifiziert wurde und letztlich noch nicht in Kraft getreten ist.⁵³ Auch hieran wird deutlich, dass das Insistieren auf europäischen Regelungsmustern der weltweiten Akzeptanz der Haager Texte abträglich ist.

Welche Strategie ist vor diesem Hintergrund angezeigt? Wie kann man sich das Zusammenwirken beider Organisationen für die Zukunft vorstellen? Zunächst sollte man danach differenzieren, wo der ins Auge gefasste Regelungsgegenstand seinen

⁴⁸ UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration 1985 with amendments as adopted in 2006, Vienna 2008.

⁴⁹ Peter Schlosser, in: Stein/Jonas (Hrsg.), Kommentar zur Zivilprozessordnung, Bd. 9, 22. Auflage 2002, § 1051, Rn. 6 mit ausdrücklichem Hinweis auf die Wählbarkeit der UNIDROIT Grundsätze für internationale Handelsverträge.

⁵⁰ Siehe dazu *Bénédicte Fauvarque-Cosson/Pascale Deumier*, Un nouveau instrument de droit souple international – Le projet de Principes de La Haye sur le choix de la loi applicable en matière de contrats internationaux, Rec. Dalloz 2013, 2185, 2188.

⁵¹ Siehe nur die Erwägungsgründe 12 und 13 der Rom I-VO (o. Fn. 46) sowie den Kommissionsvorschlag vom 15.12.2005, KOM (2005) 650 endg., der die Wahl von nichtstaatlichen Rechtsvorschriften ausdrücklich gestattet hatte, aber sich nicht durchsetzen konnte.

⁵² Übereinkommen über die auf bestimmte Rechte an intermediär-verwahrten Wertpapieren anzuwendende Rechtsordnung vom 5.7.2006.

⁵³ Ratifiziert von Mauritius und der Schweiz, kürzlich auch von den USA, siehe den *status table* auf der Website der Haager Konferenz: www.hcch.net → instruments → Convention of 5 July 2006 on the law applicable to certain rights in respect of securities held with an intermediary. Die Schweiz hat dieses Übereinkommen intern als autonomes IPR in Kraft gesetzt, siehe Art. 108 c IPRG.

tatsächlichen Schwerpunkt hat, wo also die behandelten Rechtsbeziehungen verortet sind. Wenn der Schwerpunkt in Europa liegt, kann die Verabschiedung einer Haager Konvention auch dann sinnvoll sein, wenn ihre Aussichten auf Akzeptanz außerhalb Europas gering sind. Immerhin gibt es außerhalb der Europäischen Union noch rund 20 europäische Staaten, die durch die Rechtsakte der Europäischen Union nicht gebunden sind, aber gleichwohl mit der EU einen intensiven Austausch an Menschen, Waren und Kapital haben. In den meisten dieser Länder sind auch die kollisionsrechtlichen Denktraditionen Europas lebendig, sodass europäisch inspirierte Haager Konventionen für sie annehmbar sind. Dies zeigt sich an den beiden unterhaltsrechtlichen Übereinkommen von 2007, die nicht nur von der Europäischen Union für ihre Mitgliedstaaten ratifiziert wurden, sondern auch von anderen europäischen Ländern.⁵⁴

Andere Regelungsgegenstände haben aus der Natur der Sache einen genuin universellen Charakter; das gilt etwa für das See- und Luftprivatrecht oder die Schiedsgerichtsbarkeit. Wer hierzu Regelungen konzipiert, muss dies im Hinblick auf eine weltweite Geltung tun. Wer bei solchen Themen von universel-

200 lem Zuschnitt auf die eigenen Regelungsmuster pocht, legt den Grundstein für das Scheitern der späteren Vereinbarung. Ähnlich verhält es sich, wenn für den Bereich der Europäischen Union bereits eine befriedigende oder gar erfolgreiche Regelung besteht und es im Rahmen der Haagekr Konferenz nur noch um den globalen Kontext gehen kann; dies zeigen die Beratungen zum Urteilsprojekt.

Eine wichtige Aufgabe fällt der Haager Konferenz im nicht-legislativen Bereich zu. Dabei ist erstens an unverbindliche gesetzesähnliche Texte wie *Principles* und Modellgesetze zu denken, zweitens an die Förderung der Funktionsweise bestehender Konventionen und drittens an die Verbreitung kollisionsrechtlichen Wissens. Ausgangspunkt der Überlegungen ist dabei die Beobachtung, dass das internationale Privat- und Zivilprozessrecht nach wie vor in weiten Teilen der Welt eine *terra incognita* ist. Oft stehen kollisionsrechtliche Gesetze nur auf dem Papier. Sie wurden von früheren Kolonialmächten oder – in neuer Zeit – nach ausländischem Vorbild erlassen, um bei internationalen Organisationen oder multinationalen Unternehmen den Eindruck einer modernen, weltläufigen und investitionsfreundlichen Rechtsordnung zu erzeugen. In Wirklichkeit fehlt es in den betreffenden Ländern oft genug an Wissenschaftlern und Praktikern, die den geistigen Hintergrund der Gesetze verstehen und diese handhaben können.

Der vermehrte Beitritt zur Haager Konferenz zeigt die Bereitschaft der Neumitglieder, dies zu ändern. Dazu bedarf es freilich anderer Aktivitäten als der Sitzungen von Arbeitsgruppen. Sinnvoll wäre es, die außereuropäischen Niederlassungen der Haager Konferenz für Regionaltagungen zu nutzen, bei denen das komplexe Grundlagenwissen des internationalen Privatrechts im Interesse eines *capacity building* bei Regierungsbeamten, Richtern und Wissenschaftlern verbreitet wird.

Die Verabschiedung von *Principles* zu weiteren Rechtsgebieten und von Modellgesetzen gäbe vielen Staaten in der Welt einen Anstoß, über die Modernisierung der eigenen Gesetzgebung nachzudenken. Solche rechtsvergleichend untermauerten Instrumente würden nicht in dem Ruf der Einseitigkeit stehen, der den Gesetzen großer Länder der industrialisierten Welt nun einmal leicht anhaftet. Sie würden sich auch als Unterrichtsmaterialien bei den erwähnten Regionalkonferenzen eignen.

Schließlich liegt es nahe, dass die Haager Konferenz ihr Programm von *post-convention projects* erweitert. Es geht dabei um Maßnahmen unterhalb der Ebene der Gesetzgebung, die auf eine Optimierung der Funktionsweise einzelner Konventionen

⁵⁴ Das Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen (o. Fn. 35), steht für Albanien, Bosnien-Herzegowina, Montenegro, Norwegen und die Ukraine in Kraft, das Unterhaltsprotokoll (o. Fn. 36) nur für Serbien.

abzielen. In dem Maße wie Haager Übereinkommen auf die Kooperation zwischen den Zentralbehörden von Staaten abstellen,⁵⁵ ist durch geeignete Kommunikationskanäle und administrative Vorkehrungen sicherzustellen, dass kein Sand ins Getriebe der Kooperation gerät. Entsprechende Maßnahmen sind etwa Tagungen, bei denen die zuständigen Richter aus mehreren Staaten zusammentreffen und sich gegenseitig kennenlernen. Sobald der erste Schritt getan ist, fällt es sehr viel leichter, miteinander über Email oder Telefon zu kommunizieren; die Erfahrungen der nationalen Wettbewerbsbehörden mit der Anwendung von zwischenstaatlichen Kartellrechtsabkommen ermutigen dazu, dieses Modell auch auf den Bereich der Justiz auszudehnen.⁵⁶

Das Verhältnis des europäischen Kollisionsrechts zur Haager Konferenz ist also insgesamt durchaus als schwierig zu kennzeichnen. Dies hat nur zum Teil institutionelle Gründe in der Europäischen Union. Es liegt zu einem erheblichen Teil auch daran, dass das internationale Privatrecht seine historischen Wurzeln in Europa hat und sich hier in einer großen Dichte von Rechtsprechung und wissenschaftlicher Literatur entwickelte. Die Europäer, die in der Haager Konferenz immer noch den Ton angeben, sollten sich dort jedoch darauf besinnen, dass die Zukunft der Haager Konferenz in der universellen Ordnung des Kollisionsrechts liegt. Demgemäß müssen die künftigen Aktivitäten der Haager Konferenz den Regelungsvorstellungen und -bedürfnissen der außereuropäischen Länder in stärkerem Umfang als bisher Rechnung tragen.

⁵⁵ Kooperationspflichten finden sich inzwischen in etlichen Rechtstexten, zu den kindschaftsrechtlichen Haager Konventionen siehe *J.H.A. van Loon*, International Cooperation and Protection of Children, *Recueil des cours* 244 (1993), 191, 350–363; *Linda Silberman*, Cooperative Efforts in Private International Law on Behalf of Children: The Hague Children's Conventions, *Recueil des cours* 323 (2006), 261, 383 ff.; *Dagmar Coester-Waltjen*, Das Zusammenspiel von Rechtsquellen und Institutionen bei internationalen Kindesentführungen, *International Journal of Procedural Law* 2 (2012), 12.

⁵⁶ Siehe *Jürgen Basedow*, Antitrust or competition law, international, in: Rüdiger Wolfrum, ed., *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, Electronic Resource, 2014, paras. 24–28.