

# Rivista scientifica online **Papers di diritto europeo**

www.papersdidirittoeuropeo.eu

DIRETTORE RESPONSABILE

Maria Caterina Baruffi (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Bergamo).

#### Comitato di Direzione

Francesco Bestagno (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Consigliere giuridico presso la Rappresentanza permanente d'Italia all'UE); Andrea Biondi (Professor of European Law e Director of the Centre of European Law, King's College London); Fausto Pocar (Professore emerito, Università di Milano); Lucia Serena Rossi (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna; Giudice della Corte di giustizia dell'Unione europea).

#### COMITATO SCIENTIFICO

Adelina Adinolfi (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Firenze); Elisabetta Bani (Ordinario di Diritto dell'economia, Università di Bergamo); Matteo Borzaga (Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Trento); Susanna Cafaro (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università del Salento); Laura Calafà (Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Verona); Javier Carrascosa González (Catedrático de Derecho Internacional Privado, Universidad de Murcia); Luigi Daniele (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma "Tor Vergata"); Angela Di Stasi (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Salerno); Davide Diverio (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano); Franco Ferrari (Professor of Law e Director of the Center for Transnational Litigation, Arbitration, and Commercial Law, New York University); Costanza Honorati (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano-Bicocca); Paola Mori (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Catanzaro); Matteo Ortino (Associato di Diritto dell'economia, Università di Verona); Carmela Panella (Ordinario f.r. di Diritto internazionale, Università di Messina); Lorenzo Schiano di Pepe (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova); Alessandra Silveira (Profesora Asociada e Diretora do Centro de Estudos em Direito da União Europeia, Universidade do Minho); Eleanor Spaventa (Ordinario di Diritto dell'Unione); Michele Vellano (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Diritto dell'Unione euro

Segretario: Caterina Fratea (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona).

#### COMITATO DEI REVISORI

Stefano Amadeo (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Trieste); Bruno Barel (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova); Silvia Borelli (Associato di Diritto del lavoro, Università di Ferrara); Laura Carpaneto (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova); Marina Castellaneta (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Bari "Aldo Moro"); Federico Casolari (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); Gianluca Contaldi (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Macerata); Matteo De Poli (Ordinario di Diritto dell'economia, Università di Padova); Giacomo di Federico (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); Fabio Ferraro (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Napoli "Federico II"); Daniele Gallo (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, LUISS Guido Carli); Pietro Manzini (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); Silvia Marino (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università dell'Insubria); Francesca Ragno (Associato di Diritto internazionale, Università di Verona); Carola Ricci (Associato di Diritto internazionale, Università di Pavia); Giulia Rossolillo (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Pavia); Vincenzo Salvatore (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università dell'Insubria); Andrea Santini (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano); Cristina Schepisi (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Napoli "Parthenope"); Martin Schmidt-Kessel (Lehrstuhl für Deutsches und Europäisches Verbraucherrecht und Privatrecht sowie Rechtsvergleichung, Universität Bayreuth); Chiara Enrica Tuo (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova).

#### COMITATO EDITORIALE

Diletta Danieli (Ricercatore t.d. di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona); Simone Marinai (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa); Teresa Maria Moschetta (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma Tre); Rossana Palladino (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno); Cinzia Peraro (Ricercatore t.d. di Diritto dell'Unione europea, Università di Bergamo); Federica Persano (Ricercatore di Diritto internazionale, Università di Bergamo); Emanuela Pistoia (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo); Angela Maria Romito (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari "Aldo Moro"); Sandra Winkler (Associato di Diritto della famiglia, Università di Rijeka).

#### RESPONSABILE DI REDAZIONE

Isolde Quadranti (Documentalista, Centro di documentazione europea, Università di Verona).

I contributi sono sottoposti ad un procedimento di revisione tra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*). Non sono sottoposti a referaggio esclusivamente i contributi di professori emeriti, di professori ordinari in quiescenza e di giudici di giurisdizioni superiori e internazionali.

# Rivista scientifica online **Papers di diritto europeo**www.papersdidirittoeuropeo.eu

## 2023, numero speciale | special issue

### INDICE | TABLE OF CONTENTS

Maria Caterina Baruffi and Laura Calafà Foreword	V
Małgorzata Balwicka-Szczyrba, Anna Sylwestrzak and Dominik Damian Mielewczyk	
Transcription of foreign civil status documents of children of same-sex parents in Polish law	1
Matteo Caldironi The circulation of the child's legal status in Italy: open issues	15
Cristina Campiglio «Recognition» of civil status records in the aftermath of Regulation (EU) 2016/1191 on public documents: a new functional identity for EU citizens	29
Mădălina Cocoșatu and Claudia Elena Marinică  Case law of the European Court of Justice on free movement of persons and public documents: focus on Romania	47
Ester di Napoli, Giacomo Biagioni, Ornella Feraci, Renzo Calvigioni e Paolo Pasqualis La circolazione dello status dei minori attraverso le «frontiere» d'Europa: intersezioni tra diritto dell'Unione e diritto internazionale privato alla luce della sentenza Pancharevo	67
Marco Gerbaudo Public documents on the move in the Area of Freedom, Security and Justice: uniformisation or free circulation?	93
Marion Ho-Dac, Elsa Bernard, Susanne Lilian Gössl, Martina Melcher and Nicolas Nord	
Reassessing Regulation (EU) 2016/1191 on public documents in the light of EU citizenship	111
Fabienne Jault-Seseke Right to identity and undocumented migrants	145

Eva Kaseva The scope of Regulation (EU) 2016/1191 in the light of Bulgarian domestic law	159
Francesca Maoli Civil status and circulation of public documents in EU and worldwide: the need for a European common framework for third countries	177
Guillermo Palao Challenges to the codification of cross-border dimension of the digitalization of civil status records and registers	195
Stefania Pia Perrino «If you are a parent in one country, you are a parent in every country»: is it true for social parenthood?	209
Marco Poli Quo vadis mater? Motherhood, freedom of movement, and the circulation of documents	229
Irena Ryšánková Die Verordnung im Vergleich zu den Übereinkommen der CIEC und anderen relevanten internationalen Übereinkommen (z.B. Haager Apostille-Übereinkommen (1961))	247
Brody Warren and Nicole Sims  The changing nature of trust: the Apostille Convention, digital public documents, and the chain of authentication	269

#### **Foreword**

Maria Caterina Baruffi\* and Laura Calafà\*\*

This special issue of the journal *Papers di diritto europeo* collects the proceedings of the conference organized within the project «<u>Identities on the move. Documents cross borders - DxB</u>» (selected under the call for proposals «Action grants to support judicial cooperation in civil and criminal matters» – JUST-JCOO-AG-2020, co-funded by the European Union within the Justice Programme 2014-2020). The project is coordinated by the University of Verona and the Consortium is composed of the University of Graz, the Aristotle University of Thessaloniki, the European Association of Registrars (EVS) and the Italian Association of Civil Status Officers and Registrars (ANUSCA), at whose premises the final conference took place on 23 and 24 June 2022.

The final event has provided the opportunity to deepen the analysis of Regulation (EU) 2016/1191 on promoting the free movement of citizens by simplifying the requirements for presenting certain public documents in the European Union, which was at the core of the research and scientific activities of the DxB project. The idea of focusing on this Regulation comes from the limited knowledge that both practitioners and citizens still have of it, despite its being a valuable instrument to bring people closer and make the European Union more integrated thanks to the simplification of administrative formalities. The issues related to the mutual recognition of public documents and their circulation across Member States are among the most important and urgent challenges in a globalized society. The aim of the project, then, is to raise awareness among registrars and legal practitioners and gain a more extensive expertise on how and to what extent the Regulation is actually applied in national practices, ultimately ensuring a better understanding of this tool.

Against this background, the conference's speakers contributed to give an extensive overview of this EU act in the context of national civil status systems, the free movement of persons and the Charter of fundamental rights of the European Union. Presentations also provided specific information regarding how the Regulation addresses the problematic aspects and deficiencies of the current legal framework, under both interpretative and operational perspectives.

The conference has been a truly international event that effectively encouraged the development of a concrete cooperation among the participants, i.e. scholars, registrars,

-

<sup>\*</sup> Full Professor of International Law, University of Bergamo (Italy); editor in chief of *Papers di diritto europeo* and staff member of the DxB Project.

<sup>\*\*</sup> Full Professor of Labour Law, University of Verona (Italy); coordinator of the DxB Project.

public administrators, and practitioners from all over Europe. To all of them goes our gratitude for accepting to taking part in the DxB project as well as to the authors of this special issue. We are also thankful to Alexander Schuster for his input in managing the project and organizing the conference. Thus, the proceedings collected in the following pages represent both a final output and a starting point to further debates and exchange of views on the application of the Public Documents Regulation.

Lastly, the contents of all the papers, which are published in alphabetical order, are the sole responsibility of the respective authors and do not reflect the views of the European Commission. Die Verordnung im Vergleich zu den Übereinkommen der CIEC und anderen relevanten internationalen Übereinkommen (z.B. Haager Apostille-Übereinkommen (1961))

Irena Ryšánková\*

INHALTSVERZEICHNIS: 1. Einleitung. – 2. Wesensmerkmal der Legalisation im internationalen Urkundenverkehr. – 3. Abschaffung der Echtheitsnachweise: Rechtslage ex ante. – 3.1. Apostille-Übereinkommen. – 3.1.1. Schwachstellen bei der Durchführung des Apostille-Übereinkommens. – 3.1.1.1. Trennbarkeit der Allonge. – 3.1.1.2. Verifizierungssystem. – 3.2. Kompletter Verzicht auf Echtheitsbestätigungen. – 3.2.1. Übereinkommen der CIEC. - 3.2.2. Brüsseler Übereinkommen. - 3.2.3. EU-Verordnungen: Ausblick. - 3.2.4. Zwischenfazit. - 4. Die Verordnung. - 4.1. Die Verordnung und das Apostille- und 4.2. Brüsseler Übereinkommen. Sachlicher Anwendungsbereich. Zirkulationsfreiheit. – 4.4. Nachprüfungsmechanismus. – 4.5. Zwischenfazit. – 5. Mehrsprachige Übersetzungsformulare. – 5.1. Übereinkommen der CIEC. – 5.2. Vereinfachungssystem nach der Verordnung. – 5.3. Die Übersetzungsformulare nach der Verordnung und die CIEC-Auszüge. – 5.4. Zwischenfazit. – 6. Zusammenfassung.

#### 1. Einleitung.

Den öffentlichen Urkunden wird nicht genug Interesse gewidmet. So oder ähnlich leiten üblicherweise öffentlichen Urkunden gewidmete Abhandlungen in die Materie ein<sup>1</sup>. Im französischen Schrifttum wurden sie deswegen auch als «parents pauvres» des internationalen Privatrechts bezeichnet<sup>2</sup>. Die Aussage ist zutreffend. Im direkten Kontrast dazu steht die Komplexität des internationalen Urkundenverkehrs, die zweifellos auch der Anzahl an Regelungswerken auf diesem Gebiet geschuldet ist, und gleichzeitig die Wichtigkeit, die die öffentlichen Urkunden für die Bürger und die Rechtspraxis haben.

Die Verordnung stellt in diesem Zusammenhang eine weitere Komponente in dem Mosaik des internationalen Urkundenverkehrs dar. Für den innereuropäischen Urkundenverkehr soll sie durch Abschaffung der Echtheitsnachweise und Einführung von Übersetzungsformularen eine Vereinheitlichung bewirken und den EU-Bürgern

<sup>\*</sup> Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Institut für Notarrecht, Georg-August-Universität Göttingen (Deutschland).

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> H. SCHACK, *Internationales Zivilverfahrensrecht*, München, 2021, S. 304; P. CALLÉ, *La légalisation des actes publics*, in H. PEROZ (dir.), *La circulation européenne des actes publics*, Bruxelles, 2020, SS. 61-76, S. 62 f.; C. KIEDORF, *Legalisation von Urkunden*, Köln, 1975, S. 3.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Zuerst verwendet bei G.L.A. DROZ, *La compétence judiciaire et l'effet des jugements dans la Communauté économique européenne selon la convention de Bruxelles du 27 septembre 1968*, Paris, 1972, Rn. 605.

dadurch zur effektiven Inanspruchnahme des Rechts auf Freizügigkeit verhelfen. Bei seiner Suche nach einer gesamteuropäischen Lösung betrat der europäische Verordnungsgeber kein Neuland, vielmehr schöpfte er seine Inspiration aus den bestehenden Übereinkommen der Haager Konferenz und der Internationalen Kommission für das Zivilstandswesen (CIEC). Aus diesem Grunde lohnt es sich, einen Blick auf diese Instrumente zu werfen und sie der Regelung, die der Verordnungsgeber für den innereuropäischen Urkundenverkehr festlegte, gegenüber zu stellen.

#### 2. Wesensmerkmal der Legalisation im internationalen Urkundenverkehr.

Im innerstaatlichen Rechtsverkehr der Rechtsordnungen, die das Institut einer öffentlichen Urkunde (*acte authentique*, *public document*) vorsehen, wird auf ihre Herkunft vertraut. Es wird angenommen, dass die Urkunde von demjenigen stammt, der als ihr Aussteller angegeben wurde, weshalb keine zusätzlichen Authentizitätsnachweise verlangt werden (*acta publica probant sese ipsa*). Grund dafür ist, dass die Außenmerkmale einer solchen öffentlichen Urkunde den innerstaatlichen Stellen bekannt und i.d.R. unkompliziert überprüfbar sind<sup>3</sup>. Eine öffentliche Urkunde wird als authentisch angesehen, solange ihre Unechtheit nicht nachgewiesen wurde. An die Echtheit werden weitere Wirkungen geknüpft, die die jeweiligen Rechtsordnungen mit öffentlichen Urkunden verbinden (i.d.R. erhöhte Beweiskraft)<sup>4</sup>.

Solche Außenmerkmale sind jedoch von Land zu Land unterschiedlich und den jeweiligen innerstaatlichen Stellen unbekannt. Damit eine ausländische öffentliche Urkunde, ähnlich wie eine inländische, als echt angesehen werden könnte, müsste sich eine innerstaatliche Behörde jedes Mal, wenn ihr eine ausländische Urkunde vorgelegt würde, mit der betroffenen ausländischen Rechtsordnung und den ausländischen Verhältnissen vertraut machen, um auf ihre Authentizität schließen zu können<sup>5</sup>. Dass dies eine schwere Last für die Behörden darstellen würde, liegt nah.

Um die Herkunft der Urkunde zwecks ihrer Anwendung im internationalen Rechtsverkehr sicherzustellen und ihn so vor Fälschungen zu schützen, wird seit geräumiger Zeit die sog. Legalisation verwendet<sup>6</sup>. Allgemeine Anerkennung genießt ihre Definition in Art. 2 Apostille-Übereinkommen<sup>7</sup>. Durch die Legalisation bestätigen die

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> H. SCHACK, *Internationales Zivilverfahrensrecht*, oben zitiert, S. 304; P. CALLÉ, *La légalisation*, oben zitiert, S. 62 f.; C. KIEDORF, *Legalisation von Urkunden*, oben zitiert, S. 3.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Ch. Reithmann, Allgemeines Urkundenrecht – Begriffe und Beweisregel, Köln, 1972, S. 14.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Y. LOUSSOUARN, Explanatory Report on the Hague Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents, zugänglich <u>online</u>.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Für Geschichte und Entwicklung der Legalisation vgl. P. ZABLUD, *The 1961 Apostille Convention* – authenticating documents for international use, in T. JOHN, R. GULATI, B. KOHLER (eds.), *The Elgar Companion to The Hague Conference on Private International Law*, Cheltenham, 2020, SS. 277-287, S. 278.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer Urkunden von der Legalisation (Volltext auf Englisch und Französisch zugänglich online).

diplomatischen oder konsularischen Vertreter des Landes, in dessen Hoheitsgebiet die Urkunde vorgelegt werden soll, die Echtheit der Unterschrift, die Eigenschaft, in welcher der Unterzeichner der Urkunde gehandelt hat, und gegebenenfalls die Echtheit des Siegels oder Stempels, mit dem die Urkunde versehen ist.<sup>8</sup>

Die Legalisation dient daher als Nachweis der Echtheit der Urkunde. *Per definitionem* hat sie keine weiteren Auswirkungen. Vor allem bestätigt sie weder die Richtigkeit des Urkundeninhalts noch wird dadurch seine materiellrechtliche Wirksamkeit vorausgesetzt, darüber entscheidet das Recht des Vorlagestaates einschließlich dessen Vorschiften des internationalen Privatrechts.

#### 3. Abschaffung der Echtheitsnachweise: Rechtslage ex ante.

#### 3.1. Apostille-Übereinkommen.

Als Authentifizierungskette erwies sich die Legalisation im Laufe der Jahre als langwierig, komplex und kostenintensiv<sup>9</sup>. Der Europarat hat daher in den fünfziger Jahren die Haager Konferenz ersucht, ein Übereinkommen auszuarbeiten, das den internationalen Urkundenverkehr vereinfachen sollte<sup>10</sup>.

Die Legalisation abzuschaffen, aber gleichzeitig ihre Wirkungen beizubehalten, das war die Aufgabe, mit der sich die Haager-Konferenz im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten konfrontiert sah. Eine der möglichen Lösungen bestand in der ersatzlosen Abschaffung der Legalisation<sup>11</sup>. Dementsprechend hat es die Konferenz in Erwägung gezogen, eine Regel festzulegen, wonach einer von der Legalisation befreiten Urkunde in Bezug auf die Authentizität ihrer Herkunft dieselbe Wirkung zukäme, die sie hätte, wenn sie legalisiert worden wäre. Eine ausländische öffentliche Urkunde wäre dann der inländischen gleichgestellt<sup>12</sup>. Die Konferenz entschloss sich schließlich gegen diese Regelung, da die Rechtsordnungen i.d.R. Möglichkeiten vorsehen, die Unechtheit nachzuweisen. Bei Zweifeln an der Echtheit einer ausländischen Urkunde wäre die Beschaffung solcher Beweise im Ausland für eine innerstaatliche Stelle dabei mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Aus diesem Grunde wollte die Konferenz die Legalisation nicht ersatzlos abschaffen, sondern durch ein anderes Instrument ersetzen, das drei Voraussetzungen erfüllen müsste. Erstens dieselbe Beweiskraft wie die

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Es handelt sich um die Definition der Legalisation im engeren Sinne, die das Übereinkommen durch die Apostille ersetzt. Die Legalisation im weiteren Sinne, wodurch bestätigt wird, dass die Urkundsperson für die Beurkundung zuständig und befugt war, bleibt davon unberührt. Die Legalisation im weiteren Sinne wird jedoch kaum noch benötigt.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> W. Weber, Das Haager Übereinkommen zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation, in Deutsche Notar-Zeitschrift, 1967, SS. 469-485, S. 469.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Y. LOUSSOUARN, Explanatory Report, oben zitiert, Fn. 5.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Denkschrift zum Entwurf eines Gesetzes zum Apostille-Übereinkommen (<u>BT-Drs. IV/2787</u>), S. 15.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Y. LOUSSOUARN, *Explanatory Report*, oben zitiert, Fn. 5.

Legalisation für die Echtheit der Urkunde erbringen, zweitens einfach überprüfbar sein und drittens eine effektive Vereinfachung an sich darstellen<sup>13</sup>. Die Konferenz entschied sich daher für eine einmalige Authentizitätsbestätigung – die Apostille<sup>14</sup>.

Die Apostille ist ein Zertifikat in vorgeschriebener Form, das auf der Urkunde selbst oder auf einem mit ihr verbundenen Blatt (sg. Allonge) angebracht wird (Art. 4(1)). Sie bezeugt, wie die Legalisation, die Echtheit der Unterschrift, die Eigenschaft, in welcher der Unterzeichner der Urkunde gehandelt hat, und gegebenenfalls die Echtheit des Siegels oder Stempels, mit dem die Urkunde versehen ist (Art. 5(2)). Die Unterschrift und das Siegel auf der Apostille bedürfen selbst keiner weiteren Beglaubigung (Art. 5(3)). Die Überprüfbarkeit sollte durch Nummerierung der Apostillen gesichert sein. Diese Geschäftsnummern sind zusammen mit anderen Angaben in Register oder sonstige Verzeichnisse einzutragen, die von Behörden, die die Apostille erteilen, geführt werden müssen (Art. 7). Die Vereinfachung des internationalen Urkundenverkehrs besteht darin, dass die Apostille – als das vorher beschriebene Zertifikat – auf Antrag von zuständigen Behörden des Errichtungsstaates einmalig erteilt wird, wodurch die mühsamen Legalisierungsketten entbehrlich gemacht wurden.

#### 3.1.1. Schwachstellen bei der Durchführung des Apostille-Übereinkommens.

Mit aktuellen 124 Vertragsstaaten<sup>15</sup> und weltweit jährlich mehreren Millionen erteilten Apostillen<sup>16</sup> stellt das Apostille-Übereinkommen das bisher erfolgreichste Übereinkommen der Haager-Konferenz dar. Obgleich es zweifellos zur Vereinfachung des internationalen Urkundenverkehrs beitrug, bleiben bei seiner Umsetzung Problempunkte bestehen.

#### 3.1.1.1. Trennbarkeit der Allonge.

Den ersten Problempunkt stellt die Trennbarkeit der Allonge dar. Das Übereinkommen sieht in Art. 4 vor, dass die Apostille auf der Urkunde selbst oder auf einem separaten, aber mit ihr verbundenen, Blatt angebracht werden soll. Es spezifiziert jedoch nicht, in welcher Art und Weise das Blatt mit der Urkunde zu verbinden ist. Als mit dem Übereinkommen konform wird z.B. die Benutzung von Klebstoff, (mehrfarbigen) Bändern, Wachssiegeln, eingeprägten Siegeln oder selbstklebenden

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Y. LOUSSOUARN, *Explanatory Report*, oben zitiert, Fn. 5.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Das Wort an sich ist französischen Ursprungs und bedeutet: Ergänzung am Rande eines Schriftstücks oder am Ende eines Briefes (Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, *Apostille-Handbook*, II Aufl., 2013, S. 10, zugänglich *online*).

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Die aktuelle Übersicht ist zugänglich *online*.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, *Apostille-Handbook*, oben zitiert, S. 22.

Aufklebern betrachtet<sup>17</sup>. Die Allonge darf dabei ebenfalls mit einfachen Klammern befestigt werden<sup>18</sup>. So könnte sie von der Urkunde, für welche sie erteilt wurde und mit welcher sie zirkulieren soll, einfach getrennt und mit einer anderen Urkunde verbunden werden<sup>19</sup>.

#### 3.1.1.2. Verifizierungssystem.

Einen weiteren Problempunkt stellt die nachträgliche Überprüfbarkeit der Apostille in den vorgesehenen Registern bzw. Verzeichnissen dar. Die Haager Konferenz setzte es sich bei der Ausarbeitung des Übereinkommens zum Ziel, ein System einzuführen, bei dem falsche Angaben oder falsche Unterschriften auf dem Zertifikat zu erkennen wären. Da die Apostille nach dem Übereinkommen *per se* als echt gilt, sollte das System auch den Nachweis ihrer Unechtheit erleichtern<sup>20</sup>.

Die Behörden, die in den Vertragsstaaten zur Ausstellung der Apostille bestimmt sind (Art. 6(1))<sup>21</sup>, müssen daher Register oder andere Verzeichnisse führen, in denen sie die Ausstellung der Apostillen eintragen, wobei folgende Angaben zu vermerken sind: a) die Geschäftsnummer und der Tag der Ausstellung der Apostille, b) der Name des Unterzeichners der öffentlichen Urkunde und die Eigenschaft, in der er gehandelt hat, oder bei Urkunden ohne Unterschrift die Behörde, die das Siegel oder den Stempel beigefügt hat (Art. 7(1)). Die nachträgliche Kontrolle der ausgestellten Apostillen in den geführten Registern bzw. Verzeichnissen wird jedoch kaum durchgeführt<sup>22</sup>. Als Hauptgrund werden die Sprachbarrieren zwischen den Vertragsstaaten gesehen<sup>23</sup>. Dieses Problem hat auch die Konferenz erkannt. Als Reaktion auf die Empfehlung der Spezialkommission aus dem Jahre 2003<sup>24</sup> hat sie daher das sg. E-APP Programm ausgearbeitet. Dieses Programm besteht aus zwei Komponenten: der E-Apostille und des E-Registers<sup>25</sup>. Die Vertragsstaaten können dabei frei entscheiden, ob sie eine oder beide Komponenten des Programms durchführen.

<sup>20</sup> Y. LOUSSOUARN, *Explanatory Report*, oben zitiert, Fn. 5.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, Conclusions and Recommendations of the Special Commission on the practical operation of The Hague Apostille, Evidence and Service Conventions (28 October to 4 November 2003), Oktober-November 2003, Rn. 16, zugänglich online.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, *Conclusions and Recommendations*, oben zitiert. Rn. 16.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> So auch P. CALLÉ, *La légalisation*, oben zitiert, S. 75.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Zentralisierte Stellen auf internationaler oder nationaler Ebene wurden zwar in Erwägung gezogen, optiert wurde aber schließlich für ein dezentralisiertes System.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Ch. Bernasconi, *The e-apostille pilot program for the HCCH and the NNA*, März 2006, Rn. 20, zugänglich *online*.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> P. CALLÉ, *La légalisation*, oben zitiert, S. 75.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, *Conclusions and Recommendations*, oben zitiert, Rn. 16., Fn. 16.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> F. FUCHS, Der internationale Urkundenverkehr 4.0: Die elektronische Apostille, in Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts, 2020, SS. 302-305, S. 304.

Bei einem E-Register handelt es sich um eine elektronische Version der in Art. 7 des Übereinkommens vorgesehenen Register<sup>26</sup>. Der einzige Unterschied besteht darin, dass die Behörde, der eine apostillierte ausländische öffentliche Urkunde vorgelegt wurde, darauf online zugreifen kann. Je nach Informationen, die bei einer Abfrage angezeigt werden, lassen sich die E-Register derzeit in drei Hauptkategorien einteilen: In der ersten Kategorie werden nur Grundinformationen anzeigt, die bestätigen, dass eine Apostille mit der entsprechenden Nummer und dem entsprechenden Datum tatsächlich ausgestellt wurde. In der Regel handelt es sich dabei um eine «Ja/Nein»-Antwort. Solche E-Register bestätigen lediglich, dass die Apostille existiert, nicht hingegen, dass sie mit der richtigen Urkunde im Umlauf ist. Die E-Register in der zweiten Kategorie liefern neben der Bestätigung der Nummer und des Datums der ausgestellten Apostille ebenfalls zusammenfassende Auskünfte über die Apostille und/oder die öffentliche Urkunde, z.B. den Ort der Ausstellung der Urkunde, die ausstellende Behörde usw. Die E-Register der dritten Kategorie ermöglichen es, anhand der gescannten Urkunde und der Apostille zu überprüfen, ob die Apostille mit dem richtigen Dokument im Umlauf ist<sup>27</sup>. Von den Vertragsstaaten, die gleichzeitig Mitgliedstaaten der EU sind, haben derzeit lediglich Österreich, Belgien, Bulgarien, Dänemark, Estland, Irland, Lettland, Rumänien, Slowenien und Spanien die E-Register bereitgestellt<sup>28</sup>. Die Links, die direkt zu den E-Registern führen, können auf der Webseite der Haager-Konferenz abgerufen werden<sup>29</sup>.

#### 3.2. Kompletter Verzicht auf Echtheitsbestätigungen.

De lege lata wird die Abschaffung der Legalisation, wodurch die Zirkulation der öffentlichen Urkunden erleichtert werden soll, durch zwei Arten von Regelungstechniken erreicht. Einerseits handelt es sich um die oben behandelte Apostille nach dem Apostille-Übereinkommen, d.h. eine vereinfachte präventive Echtheitsüberprüfung mit der Möglichkeit einer nachträglichen Kontrolle. Soweit ersichtlich, gibt es weltweit kein vergleichbares Rechtsinstrument. Andererseits gibt es ein breites Mosaik an Regelungswerken, die jegliche Art von Echtheitsbestätigungen ersatzlos abschaffen. Es handelt sich dabei um zahlreiche bi- und multilaterale internationale Abkommen und Vorschriften des Unionsrechts. Nur ein Teil von diesen Rechtsinstrumenten sieht dabei einen autonomen Überprüfungsmechanismus vor.

#### 3.2.1. Übereinkommen der CIEC.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, 11<sup>th</sup> International Forum on the electronic Apostille Programme (e-APP) Conclusions & Recommendations (16 to 18 October 2019), Fn. 1, zugänglich online.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> P. CALLÉ, *La légalisation*, oben zitiert, S. 75 f.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Die aktuelle Tabelle ist zugänglich *online*.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Ibidem.

Die CIEC hat für die Urkunden mit zivilstandrechtlichem Inhalt eine Reihe von Regelungswerken entwickelt. Sie wurde 1950 von Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und der Schweiz gegründet. Auf dem Höhepunkt ihrer Existenz in 2008 hatte sie 17 Mitgliedstaaten, aktuell sind es jedoch nur noch sechs<sup>30</sup>. Bisher hat sie 34 Übereinkommen und neun Empfehlungen ausgearbeitet. Sieben von diesen Übereinkommen<sup>31</sup> sehen eine ersatzlose Befreiung von Echtheitsnachweisen vor.

Das älteste geltende Regelungswerk stellt das Übereinkommen (Nr. 2)<sup>32</sup> dar. Durch seine Bestimmungen haben sich die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, Abschriften und Auszüge aus Personenstandbüchern in Bezug auf Geburten, Eheschließungen, Ehescheidungen und Sterbefälle kostenlos zu erteilen, wenn das Ersuchen für Verwaltungszwecke oder zugunsten bedürftiger Personen gestellt wird (Art. 1 i.V.m. Art. 5). Diese Abschriften und Auszüge benötigen im Hoheitsgebiet der Vertragsstaaten keiner Legalisation (Art. 4). Einen autonomen Überprüfungsmechanismus bezüglich des Ursprungs der Urkunde sieht das Übereinkommen nicht vor.

Den breitesten sachlichen Anwendungsbereich hat das Übereinkommen (Nr. 17)<sup>33</sup>. Mit seiner Ausarbeitung wollte die Kommission die häufig verwendeten Urkunden mit zivilstandrechtlichem Inhalt von Echtheitsnachweisen jeglicher Art befreien. Dadurch beabsichtigte sie die Schließung von Regelungslücken bestehender internationaler bi- und multinationaler Abkommen und die Vereinheitlichung des Urkundenverkehrs<sup>34</sup>. Unter dieses Übereinkommen fallen nach seinem Art. 2 Urkunden (*records and documents* / *actes et documents*), die sich auf den Personenstand, die Geschäftsfähigkeit oder die familienrechtlichen Verhältnisse natürlicher Personen, auf ihre Staatsangehörigkeit, ihren Wohnsitz oder ihren Aufenthalt beziehen, gleichviel für welchen Zweck sie bestimmt sind (Nr. 1), und alle anderen Urkunden, wenn sie zum Zweck der Eheschließung oder

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Zu Hintergründen dieser Entwicklung s. z.B. H. VAN LOON, *Requiem or Transformation? Perspectives for the CIEC/ICCS and its Work*, in *Yearbook of Private International Law*, 2018/2019, SS. 73-93.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Übereinkommen (Nr. 1) vom 27. September 1957 über die Erteilung gewisser für das Ausland bestimmter Auszüge aus Personenstandsbüchern (Volltext auf Französisch und Englisch zugänglich *online*); Übereinkommen (Nr. 2) vom 26. September 1957 über die kostenlose Erteilung von Personenstandsurkunden und den Verzicht auf ihre Legalisation (Volltext auf Französisch und Englisch zugänglich *online*); Übereinkommen (Nr. 12) vom 10. September 1970 über die Legitimation durch nachfolgende Ehe (Volltext auf Französisch und Englisch zugänglich *online*); Übereinkommen (Nr. 16) vom 8. September 1976 über die Ausstellung mehrsprachiger Auszüge aus Personenstandsbüchern (Volltext auf Französisch und Englisch zugänglich *online*); Übereinkommen (Nr. 17) vom 8. September 1976 über die Befreiung bestimmter Urkunden von der Beglaubigung/Legalisation (Volltext auf Französisch und Englisch zugänglich *online*); Übereinkommen (Nr. 21) vom 8. September 1982 über die Ausstellung einer Bescheinigung über die Führung verschiedener Familiennamen (Volltext auf Französisch und Englisch zugänglich *online*) und Übereinkommen (Nr. 24) vom 5. September 1990 über die Anerkennung und Aktualisierung der Personenstandsbücher (Volltext auf Französisch und Englisch zugänglich *online*).

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> S. Fn. 30.

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> S. Fn. 30.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> CIEC, <u>Convention N° 17, Rapport Explicatif.</u>

der Eintragung in ein Personenstandsbuch vorgelegt werden (Nr. 2). Unter dem Begriff «acte» in der authentischen französischen Sprachfassung des Übereinkommens sind die Abschriften und Auszüge aus den Zivilstandsregistern zu verstehen. Der Begriff «document» deckt alle anderen offiziellen Schriftstücke (*pièce officielle*) ab, wie z.B. Urteile und Beschlüsse, Erlässe, Entscheidungen, Erlaubnisse etc.<sup>35</sup> Um den Urkundenverkehr vor Fälschungen zu schützen, sieht das Übereinkommen einen autonomen optionalen Überprüfungsmechanismus vor (Art. 3). Wurde die Urkunde nicht auf einem amtlichen Wege übermittelt und hat die Behörde, der die Urkunde vorgelegt wurde, erhebliche Zweifel an der Echtheit der Unterschrift, des Siegels oder Stempels oder an der Eigenschaft des Unterzeichners, kann sie die ausstellende Behörde um Überprüfung ersuchen. Für diese Zwecke stellt das Übereinkommen ein mehrsprachiges Formblatt bereit, das zusammen mit der Urkunde an die ausstellende Behörde zu übersenden ist (Art. 4). Diese sollte das Ersuchen unmittelbar oder, wenn auf diplomatischem Weg, so schnell wie möglich bearbeiten.

Ihr erstrebtes Ziel einer möglichst weitreichenden Vereinheitlichung konnten die CIEC-Übereinkommen jedoch nicht erreichen, was insbesondere an der geringen Ratifikationsrate liegt. Das Übereinkommen (Nr. 2) haben bisher zehn Staaten ratifiziert, acht davon sind Mitgliedstaaten der EU<sup>36</sup>. Bei dem Übereinkommen (Nr. 17) ist die Lage vergleichbar. Lediglich neun Staaten, davon acht Mitgliedstaaten der EU, haben es ratifiziert<sup>37</sup>. Als Hauptgrund der mangelnden Ratifizierungsbereitschaft wird häufig die Sprachbarriere angesehen<sup>38</sup>. Die Arbeits- und Amtssprache der Kommission ist Französisch und nur die französische Fassung der Übereinkommen ist authentisch. Die Kommission hat zwar mittlerweile ihre Satzung geändert und englische Übersetzungen der Übereinkommen und ihrer Begründungen bereitgestellt, die französische Sprachfassung bleibt jedoch weiterhin die einzige authentische.

#### 3.2.2. Brüsseler Übereinkommen.

Die Initiativen zur Stärkung der Freizügigkeit der öffentlichen Urkunden durch Abschaffung von Echtheitsnachweisen innerhalb der EU gehen bereits auf die Entstehung des Brüsseler Übereinkommens<sup>39</sup> Ende der achtziger Jahre zurück. Dieses Übereinkommen trat jedoch nie in Kraft, da sich lediglich Belgien, Dänemark, Estland,

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Ibidem.

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Die aktuelle Tabelle ist zugänglich *online*.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Die aktuelle Tabelle ist zugänglich *online* 

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Mehr dazu z.B. G. CERQUEIRA, Internationale Kommission für das Zivilstandswesen (CIEC) – Eine einzigartige, beispielhafte und notwendige internationale Organisation, in Zeitschrift für Standesamtswesen, Familienrecht, Staatsangehörigkeitsrecht, Personenstandsrecht, internationales Privatrecht des In- und Auslands, 2021, SS. 169-170; H. VAN LOON, Requiem or Transformation?, oben zitiert, S. 86.

 $<sup>^{39}</sup>$  Die niederländische, englische und französische Sprachfassung des Übereinkommens ist zugänglich  $\underline{\textit{online}}.$ 

Irland, Frankreich, Italien, Zypern und Lettland zu seiner Ratifikation entschieden<sup>40</sup>. Sein Art. 6(3) sieht jedoch die Möglichkeit einer vorläufigen Anwendung basierend auf Reziprozität vor. Davon haben, bis auf Zypern, die erwähnten Mitgliedstaaten Gebrauch gemacht, sodass das Übereinkommen zwischen diesen Staaten auch Anwendung findet.

Sein sachlicher Anwendungsbereich ist beinahe deckungsgleich mit dem des Apostille-Übereinkommens. Es bezieht sich auf öffentliche Urkunden, die von staatlichen Stellen eines Staates ausgestellt wurden und auf dem Gebiet eines anderen Staates vorgelegt werden müssen (Art. 1(1)). Anders als das Apostille-Übereinkommen gilt es auch für Urkunden der diplomatischen und konsularischen Vertreter (Art. 1(3)). Was unter einer öffentlichen Urkunde zu verstehen ist, definieren beide Übereinkommen identisch.

In dem Übereinkommen ist eine nachträgliche optionale Echtheitskontrolle durch ein Auskunftsersuchen vorgesehen. Dass solche Echtheitskontrollen nur auf absolute Ausnahmefälle beschränkt sind, unterstreicht der Wortlaut des Art. 4. So kann der Adressat der Urkunde ein Auskunftsersuchen nur bei schwerwiegenden und begründeten Zweifeln an der Echtheit der Urkunde an die zentrale Behörde des Staates, aus dem die Urkunde stammt, richten. Das Ersuchen ist zu begründen und das Original oder die Kopie der Urkunde ist, soweit möglich, beizufügen. Solche Anfragen und Antworten sind von jeglichen Gebühren befreit (Art. 4(2)) und ihre Bearbeitung unterliegt keinen Fristen.

#### 3.2.3. EU-Verordnungen: Ausblick.

Als entbehrlich erklären die Echtheitsnachweise für Zirkulation der öffentlichen Urkunden ebenfalls einige Sekundärrechtsakte des Unionsrechts. «[i]m Rahmen dieser Verordnung bedarf es hinsichtlich Urkunden, die in einem Mitgliedstaat ausgestellt werden, weder der Legalisation noch einer ähnlichen Förmlichkeit», bestimmt die Verordnung Nr. 1215/2012<sup>41</sup> in Art. 61 und die Verordnung Nr. 650/2012<sup>42</sup> in Art. 74; diese Regel enthalten ebenfalls die Verordnungen Nr. 2016/1103<sup>43</sup> und Nr. 2016/1104<sup>44</sup>

<sup>41</sup> <u>Verordnung (EU) Nr. 1215/2012</u> des Europäischen Parlaments und des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Die Ratifikationstabelle ist zugänglich *online*.

Verordnung (EU) Nr. 650/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Annahme und Vollstreckung öffentlicher Urkunden in Erbsachen sowie zur Einführung eines Europäischen Nachlasszeugnisses.

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> <u>Verordnung (EU) 2016/1103</u> des Rates zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Zuständigkeit, des anzuwendenden Rechts und der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Fragen des ehelichen Güterstands.

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> <u>Verordnung (EU) 2016/1104</u> des Rates 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.

in Art. 61 und schließlich die Verordnung Nr. 606/2013<sup>45</sup> in Art. 15. Eine ähnliche Regel beinhalten auch die Verordnung Nr. 4/2009<sup>46</sup> in Art. 65 und die Verordnung Nr. 2019/1111<sup>47</sup> in Art. 90.

Der europäische Verordnungsgeber folgt in dieser Hinsicht einer einheitlichen Regelungstechnik. In den relevanten Vorschriften werden die Urkunden nicht einzeln aufgezählt. Vielmehr werden diejenigen erfasst, die «im Rahmen» der jeweiligen Verordnung Verwendung finden<sup>48</sup>. Umstritten ist die Reichweite, die dieser Formulierung zukommt. Konkret geht es um die Frage, ob die Urkunden für die Zwecke der Echtheitserleichterungen in den sachlichen Anwendungsbereich der jeweiligen Verordnungen fallen müssen<sup>49</sup>, oder ob alle Urkunden erfasst sind, die nach Maßgabe der Verordnungen vorzulegen sind (wie z.B. Prozessvollmachten)<sup>50</sup>. Konkrete Rechtsfolgen für die innerstaatlichen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten werden durch die Verordnungen nicht geregelt und sie unterliegen dem Prozessrecht des Vorlagestaates<sup>51</sup>. Einen autonomen Überprüfungsmechanismus der Echtheit der Urkunden sehen die Verordnungen nicht vor.

#### 3.2.4. Zwischenfazit.

Die Analyse der Rechtslage vor dem Inkrafttreten der Verordnung zeigt, wie kleinteilig der grenzüberschreitende Urkundenverkehr innerhalb der EU geregelt war. So benötigte eine in Deutschland ausgestellte Geburtsurkunde weder Legalisation noch Apostille, wenn sie in Frankreich vorgelegt wurde (Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die Befreiung öffentlicher Urkunden von der Legalisation) oder Italien (CIEC-Übereinkommen (Nr. 2)). Eine Apostille wurde jedoch benötigt für ihre Vorlage in Tschechien oder in der

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> <u>Verordnung (EU) Nr. 606/2013</u> des Europäischen Parlaments und des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> <u>Verordnung (EG) Nr. 4/2009</u> des Rates über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen.

Verordnung (EU) 2019/1111 des Rates über die Zuständigkeit, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und über internationale Kindesentführungen.

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> V. LIPP, *Art. 65 EG-UntVO*, in *Münchener Kommentar zum FamFG*, München, 2019, Rn. 3; T. RAUSCHER, *Art. 74 EU-ErbVO*, in *Münchener Kommentar zum FamFG*, oben zitiert, Rn. 1.

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> So im Ergebnis C. Dorsel, K. Lechner, *Art. 74 EuErbVO*, in R. Geimer, R.A. Schütze (Hrgs.), *Internationaler Rechtsverkehr in Zivil- und Handelssachen*, 63. EL, Oktober 2021, Rn. 6; P. Callé, *La légalisation*, oben zitiert, S. 65; A. Dutta, *Art. 74 EuErbVO*, in *Münchener Kommentar zum BGB*, München, 2020, Rn. 3. Siehe auch Grünbuch, *Weniger Verwaltungsaufwand für EU-Bürger*, KOM(2010) 747 endgültig vom 14. Dezember 2010, S. 7.

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> P. GOTTWALD, *Art. 61 Brüssel Ia-VO*, in *Münchener Kommentar zur ZPO*, München, 2022, Rn. 3; V. LIPP, *Art. 65 EG-UntVO*, oben zitiert, Rn. 3; C. MAYER, *Art. 61EheGÜVO*, in *Münchener Kommentar zum FamFG*, oben zitiert, Rn. 5; T. RAUSCHER, *Art. 74 EU-ErbVO*, oben zitiert, Rn. 1.

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> S. für Deutschland z.B. B. HESS, *Art. 61 Brüssel Ia-VO*, in B. HESS, P.F. SCHLOSSER (Hrsg.), *EU-Zivilprozessrecht*, München, 2021, Rn. 2; V. LIPP, *Art. 65 EG-UntVO*, oben zitiert, Rn. 1.

Slowakei. Eine französische Geburtsurkunde benötigte weder Legalisation noch Apostille für ihre Vorlage in Irland (Brüsseler Übereinkommen) oder Luxemburg (CIEC-Übereinkommen (Nr. 2)). Eine Apostille benötigte sie aber für ihre Vorlage in Malta.

Bis auf das Apostille-Übereinkommen konnte jedoch keiner der beschriebenen zur Vereinheitlichung bestimmten internationalen Rechtsinstrumente die Gesamtheit der Mitgliedstaaten überzeugen. Trotz der besprochenen Problempunkte genießt die Apostille innerhalb der EU eine hohe Anerkennung und die Mitgliedstaaten scheinen, wenn es um multilaterale Regelungswerke geht, die präventive Echtheitsüberprüfung der nachträglichen Echtheitskontrolle vorzuziehen. Die Mitgliedstaaten akzeptieren die Apostille als Garantie der Echtheit der Urkunde, obwohl in der Praxis ihre Authentizität nur sehr selten überprüft wird. Eine partielle Freizügigkeit der Urkunden existiert jedoch bereits sowohl auf der internationalen Ebene als auch durch die Regelungen des EU-Sekundärrechts, ohne dass dies zum Anstieg der verfälschten Dokumente im Umlauf innerhalb der EU geführt hätte<sup>52</sup>.

#### 4. Die Verordnung.

#### 4.1. Die Verordnung und das Apostille- und Brüsseler Übereinkommen.

Die Verordnung und die beiden Übereinkommen haben dasselbe Ziel: den grenzüberschreitenden Urkundenverkehr durch Abschaffung der Legalisation (bzw. Legalisation und Apostille) zu vereinfachen und seine Sicherheit trotzdem nicht in Gefahr zu bringen. Die Verordnung akzentuiert noch eine weitere Komponente: Sie soll die Freizügigkeit der EU-Bürger fördern. Dementsprechend wurde sie auf Art. 21(2) AEUV gestützt. Die Europäische Kommission musste bei der Ausarbeitung der Verordnung daher zwei Interessen Rechnung tragen. Erstens dem Recht der EU-Bürger auf Freizügigkeit, das durch die Forderung der Verwaltungsformalitäten bei Vorlage der öffentlichen Urkunden im inneneuropäischen Rechtsraum beeinträchtigt wurde, volle Geltung zu verschaffen<sup>53</sup>. Und zweitens dem Urkundenverkehr genügende Sicherungen vor Fälschungen zu bieten. Die Stellungnahmen derjenigen Mitgliedstaaten, die sich im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten an der Verordnung an den Diskussionen zum Grünbuch von 2010 beteiligten, zeigten ihre Bereitschaft für die ersatzlose Abschaffung der Echtheitsnachweise unter Vorbehalt effektiver und unkomplizierter nachträglicher Kontrollen<sup>54</sup>. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Stellungnahmen auch Belgien, Dänemark und Frankreich abgegeben haben, zwischen denen das Brüsseler Übereinkommen vorläufige Anwendung findet. Nichts in ihren

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> So auch P. CALLÉ, *La légalisation*, oben zitiert, S. 69.

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> Vgl. KOM(2010) 747 endgültig, oben zitiert, S. 3.

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Die Stellungnahmen sind zugänglich *online*.

Stellungnahmen deutet darauf hin, dass durch den ersatzlosen Verzicht auf die präventive Echtheitsüberprüfung der Urkundenverkehr zwischen diesen Staaten durch Vorlage gefälschter Dokumente beeinträchtigt würde und dass das Brüsseler Übereinkommen in dieser Hinsicht keine genügenden Garantien biete.

#### 4.2. Sachlicher Anwendungsbereich.

Art. 2(1) der Verordnung bestimmt ihren Anwendungsbereich in sachlicher Hinsicht. Sie gilt danach für öffentliche Urkunden, die mitgliedstaatliche Behörden ausstellen und die in einem anderen Mitgliedstaat vorgelegt werden müssen. Insoweit unterscheidet sich die Verordnung nicht von den beiden Übereinkommen. Die Urkunde muss allerdings gemäß dem «nationalen Recht» des jeweiligen Mitgliedstaates ausgestellt werden. Dies ist in Verbindung mit Erwägungsgründ 11 zu lesen und zielt darauf ab, die Urkunden, die aufgrund der einschlägigen CIEC-Übereinkommen von den mitgliedstaatlichen Behörden ausgestellt wurden, aus dem Anwendungsbereich der Verordnung auszuschließen<sup>55</sup>.

Die Kommission konnte ihre ursprüngliche Idee einer europäischen Lösung für alle öffentlichen Urkunden<sup>56</sup> nicht verwirklichen. Der Anwendungsbereich der Urkundenverordnung ist im Gegensatz zu den beiden Übereinkommen auf bestimmte öffentliche Urkunden beschränkt. Der Katalog umfasst dabei personenrechtliche Grundinformationen (Buchst. (a)-(j)), einzelne statusrechtliche Anknüpfungsmerkmale (Buchst. (k)-(l)) und Vorstrafenfreiheit (Buchst. (m))<sup>57</sup>. Die Mitgliedstaaten sind gemäß Art. 24(1)(b) dazu verpflichtet, der Kommission eine informatorische Liste der Urkunden mitzuteilen, die in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen<sup>58</sup>.

Die autonome Definition einer öffentlichen Urkunde in Art. 3 Nr. 1 ist deckungsgleich mit der in Art. 1 Apostille-Übereinkommen und Art. 1(2) Brüsseler Übereinkommen. Aus den Vorbereitungsdokumenten geht hervor, dass die Definition aus dem Apostille-Übereinkommen aus pragmatischen Gründen übernommen wurde, da die Mitgliedstaaten dieses Übereinkommen seit geräumiger Zeit anwenden und somit über praktische Erfahrungen verfügen<sup>59</sup>. Für die Qualifikation einer Urkunde als «öffentliche» stellt die Verordnung, wie das Apostille-Übereinkommen<sup>60</sup>, nicht auf den Inhalt der Urkunde oder auf ihre Form, sondern auf den Aussteller ab<sup>61</sup>. Gemäß Buchst. (a) sind

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> B. Ulrici, *Art. 2 EU-Urk-VO*, in *Münchener Kommentar zur ZPO*, oben zitiert, Rn. 9; S. Schlauß, *Die EU-Urkundenverordnung in der Praxis: Abschied von der Apostille?*, in T. Pfeiffer, Q.C. Lobach, T. Rapp (Hrsg.), *Europäisches Familien- und Erbrecht*, Baden-Baden, 2020, SS. 209-218.

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> KOM(2010) 747 endgültig, oben zitiert, S. 8.

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> J. MÜNCH, *Die Freizügigkeit notarieller Urkunden in Europa – eine Einführung zur EuUrkVO*, in J. MÜNCH, V. LIPP (Hrsg.), *Die Freizügigkeit notarieller Urkunden in Europa*, Bonn, 2017, SS. 1-24, S. 12.

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> Die Listen sind zugänglich *online*.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Vermerk Ratsvorsitz, Ratsdok. 5940/15 (6. Februar 2015), 5 Fn. 2.

<sup>&</sup>lt;sup>60</sup> Denkschrift zum Entwurf eines Gesetzes zum Apostille-Übereinkommen, oben zitiert, S. 15.

<sup>&</sup>lt;sup>61</sup> B. ULRICI, Art. 3 EU-Urk-VO, in Münchener Kommentar zur ZPO, oben zitiert, Rn. 2.

i.S.d. Verordnung als öffentliche Urkunden solche Urkunden zu qualifizieren, die eine Behörde oder Amtsperson als Organ der Rechtspflege in Ausübung ihrer amtlichen Funktion ausstellen. Wie Art. 1(2) Apostille-Übereinkommen deckt diese Bestimmung in erster Linie Urteile und Beschlüsse staatlicher Gerichte ab<sup>62</sup>. Im Rahmen des Übereinkommens unterliegt die Bestimmung, ob die Urkunde im Einzelfall von einem staatlichen Gericht ausgestellt wurde, dem nationalen Recht der Vertragsstaaten. Mit eingeschlossen werden können daher auch Urkunden kirchlicher Gerichte sein<sup>63</sup>, wenn sie nach dem Recht des Ausstellungsstaates als staatliche Gerichte anzusehen sind. Ausgeschlossen sind dagegen Urkunden privater Gerichte, Schiedsgerichte und mit gewissen richterlichen Funktionen betraute nichtrichterliche Kommissionen<sup>64</sup>. Weiterhin sind nach Buchst. (b) Urkunden der Verwaltungsbehörden als öffentliche Urkunden anzusehen. Auch für sie wird nach dem Recht des ausstellenden Mitgliedstaates zu beurteilen sein, ob die Behörde als Verwaltungsbehörde zu qualifizieren ist (in Deutschland z.B. das Standesamt oder das Jugendamt). Buchst. (c) der Verordnung nennt dann noch wie Buchst. (c) des Apostille-Übereinkommens die notariellen Urkunden.

Keine öffentlichen Urkunden sind daher Privaturkunden. Sie fallen nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (Erwägungsgründ 17). Wird eine Privaturkunde jedoch öffentlich beglaubigt, stellt eine solche amtliche Bescheinigung eine öffentliche Urkunde dar. Diese (und nicht die Privaturkunde selbst) fällt dann in den Anwendungsbereich der Verordnung (Buchst. (d)).

Konsularurkunden wurden in den Anwendungsbereich des Apostille-Übereinkommens absichtlich nicht mit aufgenommen, da die Apostille für sie unpraktisch erschien; sie müssten erst in den Entsendungsstaat des Konsuls gesendet werden, um dort apostilliert zu werden, und danach wieder zurück<sup>65</sup>. Durch das System der kompletten Abschaffung der präventiven Echtheitsüberprüfung ist dieser Gesichtspunkt nicht mehr relevant<sup>66</sup>, sodass die Verordnung die Konsularurkunden mit einbezieht.

#### 4.3. Zirkulationsfreiheit.

Das Kernanliegen der Verordnung kommt in ihrem Art. 4 zum Ausdruck. Im Anwendungsbereich der Verordnung bedarf eine öffentliche Urkunde keines Echtheitsnachweises. Funktional vergleichbar ist diese Vorschrift mit Art. 2 Brüsseler Übereinkommen, obgleich der Verordnungsgeber für eine leicht modifizierte Umsetzung der Zirkulationsfreiheit optierte. Während das Übereinkommen noch eine alternative

<sup>62</sup> Vermerk Ratvorsitz, Ratsdok. 14049/14 (9. Oktober 2014), 5 Fn. 1.

<sup>&</sup>lt;sup>63</sup> Denkschrift zum Entwurf eines Gesetzes zum Apostille-Übereinkommen, oben zitiert, S. 15.

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> W. Weber, Das Haager Übereinkommen zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation, in Deutsche Notar-Zeitschrift, 1967, SS. 469-485, S. 477.

<sup>&</sup>lt;sup>65</sup> Y. LOUSSOUARN, *Explanatory Report*, oben zitiert, Fn. 5; Denkschrift zum Entwurf eines Gesetzes zum Apostille-Übereinkommen, oben zitiert, S. 16.

<sup>&</sup>lt;sup>66</sup> B. Ulrici, Art. 3 EU-Urk-VO, oben zitiert, Rn. 13.

Formulierung der Befreiung «von jeder Art der Legalisation *oder*<sup>67</sup> jeder vergleichbaren oder entsprechenden Förmlichkeit» beinhaltet, hat der Verordnungsgeber durch eine kumulative Formulierung zum Ausdruck gebracht, dass alle Formen der Echtheitsnachweise gemeint sind.

Konkrete Rechtsfolgen, die diese Vorschrift hat, regelt die Verordnung nicht autonom, sie sind vielmehr dem Recht des jeweiligen Vorlagestaates überlassen. Die Abschaffung von Echtheitsnachweisen aufgrund anderer EU-Verordnungen hat z.B. in Deutschland nach allgemein anerkannter Ansicht die Gleichstellung der ausländischen mit einer inländischen öffentlichen Urkunde zur Folge, sodass sie ebenfalls die Vermutung der Echtheit für sich hat<sup>68</sup>. Dies dürfte im Verhältnis zu den Urkunden im Anwendungsbereich der Verordnung nicht anders ausfallen.

Die Verordnung gilt für den Urkundenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten und genießt prinzipiell Vorrang vor internationalen Übereinkommen, die denselben Bereich betreffen (Art. 19(2)), d.h. auch gegenüber dem Apostille-Übereinkommen. Sie führt aber nicht dazu, dass für den innereuropäischen Rechtsverkehr die Apostille vollständig abgeschafft wird. Den mitgliedstaatlichen Behörden wird es durch die Bestimmungen der Verordnung zwar verwehrt, bei der Vorlage einer durch die Verordnung gedeckten öffentlichen Urkunde eine Apostille zu verlangen. Innerhalb der EU steht es jedoch allen Bürgern weiterhin frei eine Apostille zu beantragen und die Behörden eines Mitgliedstaates können daraufhin auch weiterhin eine Apostille anbringen. Sie sollten den Antragsteller allerdings darüber unterrichten, dass die Apostille nicht mehr erforderlich ist (Erwägungsgründ 5).

#### 4.4. Nachprüfungsmechanismus.

Der Urkundenverkehr innerhalb der EU kann durch Abschaffung der Echtheitsnachweise nur dann effektiv vereinfacht werden, soweit ausschließlich echte Urkunden zirkulieren<sup>69</sup>. Die Verordnung sieht daher einen zweistufigen Verifizierungsmechanismus vor, der diesem Zwecke dient. Es handelt sich dabei um ein elektronisches Verfahren über das mit der Verordnung 1024/2012<sup>70</sup> errichtete Binnenmarkt-Informationssystems («IMI»), das die mitgliedstaatlichen Behörden bei berechtigten Zweifeln an der Echtheit der Urkunde zu nutzen haben (Art. 14(1)). Welche Intensität die Zweifel erreichen müssen, damit sie als berechtigt i.S.d. der Verordnung anzunehmen sind, wird dort nicht spezifiziert. Der Begriff darf aber nicht so interpretiert

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> Hervorhebung durch die Autorin.

<sup>&</sup>lt;sup>68</sup> B. HESS, *Art. 61 Brüssel Ia-VO*, oben zitiert, Rn. 1; V. LIPP, *Art. 65 EG-UntVO*, oben zitiert, Rn. 5; T. RAUSCHER, *Art. 74 EU-ErbVO*, oben zitiert, Rn. 4.

<sup>&</sup>lt;sup>69</sup> J. MÜNCH, *Die Freizügigkeit notarieller Urkunden in Europa*, oben zitiert, S. 19.

<sup>&</sup>lt;sup>70</sup> <u>Verordnung (EU) Nr. 1024/2012</u> des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarkt-Informationssystems und zur Aufhebung der Entscheidung 2008/49/EG der Kommission ("IMI-Verordnung").

werden, dass ein nicht apostilliertes Dokument *ipso facto* berechtigte Zweifel hervorhebt und überprüft werden kann<sup>71</sup>. Um den *effet utile* der Verordnung zu wahren und keine «Apostille durch die Hintertür» zuzulassen, dürfen die Behörden auf den Verifizierungsmechanismus daher nur dann zurückgreifen, wenn sie konkrete Anhaltspunkte dafür haben, dass die Urkunde nicht echt ist.

Bei berechtigten Zweifeln an der Echtheit der vorgelegten Urkunde muss sie die mitgliedstaatliche Behörde zunächst anhand der im IMI-Datenspeicher gespeicherten Muster von Urkunden überprüfen (Art. 14(1)(a)). Wurden durch diese Überprüfung die Zweifel ausgeräumt, hat der Verifizierungsmechanismus sein Ziel erreicht und die Behörde muss von der Echtheit der Urkunde ausgehen.

Bleiben die Zweifel danach bestehen (z.B. weil kein Muster abgespeichert wurde)<sup>72</sup>, muss die Behörde im zweiten Schritt ein Auskunftsersuchen über das IMI an die ausstellende Behörde oder die zuständige Zentralbehörde stellen (Art. 14(1)(b)). Das Ersuchen ist zu begründen (Art. 14(3)), was erstens die Zusammenarbeit zwischen den Behörden erleichtern soll, da sich die ersuchte Behörde gezielt auf die angesprochenen Punkte fokussieren kann, und zweitens die Erforderlichkeit des Ersuchens rechtfertigt<sup>73</sup>.

Die Antwort der ersuchten Behörde hat innerhalb gesetzter Fristen zu erfolgen, die nur in Ausnahmefällen und aufgrund einer Vereinbarung zwischen den Behörden verlängert werden können. Die Ersuchen sind daher innerhalb kürzester Frist, maximal jedoch innerhalb von fünf Arbeitstagen, wenn die Anfrage an die ausstellende Behörde gerichtet wurde, und von zehn Arbeitstagen, bei Ersuchen an die Zentralbehörde, zu beantworten (Art. 14(5)).

Bleibt die Bestätigung der Echtheit der Urkunde aus, muss sie die ersuchende Behörde nicht bearbeiten (Art. 14(6)). Das bedeutet, dass sie von der Echtheit der vorgelegten Urkunde nicht ausgehen muss. Diese Folge tritt unabhängig davon ein, ob die Echtheit seitens der ersuchten Behörde nicht bestätigt wurde oder ob sie auf das Ersuchen nicht geantwortet hat. In solchen Fällen steht es demjenigen, der die Urkunde vorgelegt hat, frei «alle verfügbaren Mittel zur Prüfung oder zum Nachweis der Echtheit (...) zu nutzen», vor allem kann er die Urkunde apostillieren lassen (Erwägungsgründ 39).

Laut Angaben der Europäischen Kommission stellten die mitgliedstaatlichen Behörden im Jahre 2020 über das IMI insgesamt 122 Anfragen. In der ersten Hälfe des Jahres 2021 waren es insgesamt 91. Die Hälfte der Anfragen konnte dabei innerhalb von zwei Wochen bearbeitet werden<sup>74</sup>. Ob auch Fälschungen entdeckt wurden, kann den Informationen nicht entnommen werden.

<sup>&</sup>lt;sup>71</sup> So auch B. Ulrici, Art. 14 EU-Urk-VO, in Münchener Kommentar zur ZPO, oben zitiert, Rn. 2.

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup> S. Vermerk Ratsvorsitz, Ratsdok. 5940/15 (06. Februar 2015), oben zitiert, 13 Fn. 1.

<sup>&</sup>lt;sup>73</sup> B. ULRICI, Art. 14 EU-Urk-VO, oben zitiert, Rn. 24.

<sup>&</sup>lt;sup>74</sup> Commission Expert Group on Regulation 2016/1191: Public documents (X03488), *Minutes of the 11th Committee meeting on Public Documents*, 9 December 2021, zugänglich <u>online</u>.

#### 4.5. Zwischenfazit.

Der europäische Verordnungsgeber hat mit der Urkundenverordnung kein Novum entwickelt (wie z.B. ein «europäisches Echtheitssiegel»). Vielmehr wurden dadurch, wie bereits durch die Regelung im Brüsseler Übereinkommen, die Echtheitsnachweise ersatzlos abgeschafft.

Nahezu wörtliche Parallelen der Verordnung zum Apostille-Übereinkommen lassen erkennen, dass sich der Verordnungsgeber dabei an diesem Übereinkommen orientierte. Laut ihrem Erwägungsgründ 4, S. 2 sollte die Verordnung zwar ein eigenständiges und autonomes Instrument gegenüber dem Apostille-Übereinkommen darstellen. Die vom Verordnungsgeber gewollte Anlehnung daran wird jedoch für die historische und systematische Auslegung zu berücksichtigen sein<sup>75</sup>.

Vielversprechend ist das Verifizierungssystem durch das IMI. Das IMI kann in allen EU-Sprachen genutzt werden. Die Nachrichten, Fragen und Antworten samt Formularfelder sind vorübersetzt und die Behörden können sich bei den Ersuchen mit maschineller Übersetzung behelfen. Dadurch sollte das Problem mit Sprachbarrieren, die eines der Hindernisse für eine effektive Überprüfung der Echtheit von Apostille darstellten<sup>76</sup>, effektiv vorgebeugt werden, sodass der innereuropäische Urkundenverkehr effektiver geschützt sein sollte.

#### 5. Mehrsprachige Übersetzungsformulare.

Aufgrund des Zeit- und Kostenaufwands, der üblicherweise mit der Besorgung von Übersetzungen verbunden ist, betrachtete der Verordnungsgeber ebenfalls die Übersetzungserfordernisse als Hindernis für die Freizügigkeit der EU-Bürger<sup>77</sup>. In Reaktion darauf ist im Kapitel III der Verordnung als zweite Komponente ihres Vereinfachungssystems die Vereinfachung sonstiger Förmlichkeiten bei Übersetzungen und mehrsprachigen Formularen vorgesehen.

#### 5.1. Übereinkommen der CIEC.

Als Vorbild für die Vereinfachung der Übersetzungserfordernisse innerhalb der EU nahm die Kommission die Regelungswerke der CIEC, vor allem das Übereinkommen (Nr. 16)<sup>78 79</sup>. Die CIEC hat in diesem Übereinkommen Formblätter ausgearbeitet, gemäß

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> So auch B. ULRICI, Art. 1 EU-Urk-VO, in Münchener Kommentar zur ZPO, oben zitiert, Rn. 12.

<sup>&</sup>lt;sup>76</sup> S. *supra*, Absatz 3.1.1.2.

<sup>&</sup>lt;sup>77</sup> KOM(2010) 747 endgültig, oben zitiert, S. 10.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> S. En. 30.

<sup>&</sup>lt;sup>79</sup> KOM(2010) 747 endgültig, oben zitiert, S. 10.

denen in den Vertragsstaaten mehrsprachige Auszüge aus Personenstandsbüchern in Bezug auf die Geburt, die Eheschließung oder den Tod ausgestellt werden. Der nach diesem Übereinkommen erstellte Auszug stellt eine eigenständige mehrsprachige Personenstandsurkunde dar, welche bei ihrer Vorlage in anderen Vertragsstaaten von Echtheitsnachweisen befreit ist (Art. 8(2)). Das Übereinkommen spricht ihnen ebenfalls rechtliche Wirkungen zu, indem es bestimmt, dass ihnen dieselbe Beweiskraft<sup>80</sup> zukommt wie den Auszügen, die nach dem innerstaatlichen Recht des Errichtungsstaates erstellt werden (Art. 8(1)). Welche Wirkungen den CIEC-Auszügen im grenzüberschreitenden Rechtsverkehr zukommen, bestimmt das *lex fori* des jeweiligen Vorlagestaates. In Deutschland wird ihnen dieselbe Beweiskraft zugemessen wie den inländischen Personenstandsurkunden<sup>81</sup>. Das Übereinkommen findet aktuell Anwendung zwischen 24 Vertragsstaaten, darunter 16 Mitgliedstaaten der EU<sup>82</sup>.

#### 5.2. Vereinfachungssystem nach der Verordnung.

Die Verordnung sieht zwei Konstellationen vor, in denen keine Übersetzung verlangt werden darf. Erstens geht es um Fälle, in denen die Urkunde in der Amtssprache oder einer der Amtssprachen des Vorlagemitgliedstaates abgefasst wurde (Art. 6(1)(a)). Zweitens kann keine Übersetzung verlangt werden, wenn der öffentlichen Urkunde ein mehrsprachiges Formular beigefügt wurde und die Behörde, der eine solche Urkunde vorgelegt wird, die Angaben in dem beigefügten Formular für ihre Bearbeitung für ausreichend hält (Art. 6(1)(b)).

Während die erstgenannten Fälle beinahe selbsterklärend sind, benötigen die Übersetzungsformulare bzw. ihre Rechtsnatur einer näheren Betrachtung. Welchen öffentlichen Urkunden ein mehrsprachiges Formular beigefügt werden kann, bestimmt Art. 7 der Verordnung. Es handelt sich um öffentliche Urkunden, die die Mitgliedstaaten der Europäischen Kommission übermittelt hatten und die sich auf die taxativ aufgezählten Sachverhalte beziehen. Diese Vorschrift ist enger gefasst als der sachliche Anwendungsbereich der Verordnung. Dies liegt daran, dass nicht alle unter die Verordnung fallenden Urkunden ohne Weiteres in einem Formular wiedergegeben werden können<sup>83</sup>.

Die Formulare werden zwar von mitgliedstaatlichen Behörden ausgestellt, sie tragen das Ausstellungsdatum, die Unterschrift und ggf. das Siegel oder den Stempel der

<sup>&</sup>lt;sup>80</sup> Das Übereinkommen benutzt zwar den Begriff «valeur» und nicht «force probante», dass damit jedoch die Beweiskraft gemeint ist, wird nicht in Frage gestellt.

<sup>&</sup>lt;sup>81</sup> B. GAAZ, H. BORNHOFEN, T. LAMMERS, *Personenstandsgesetz – Handkommentar*, Frankfurt am Main-Berlin, 2020, § 54 Rn. 19.

<sup>&</sup>lt;sup>82</sup> Belgien, Bulgarien, Estland, Frankreich, Deutschland, Italien, Kroatien, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien und Spanien. Insgesamt hat es 24 Vertragsstaaten.

<sup>83</sup> B. Ulrici, Art. 7 EU-Urk-VO, in Münchener Kommentar zur ZPO, oben zitiert, Rn. 5.

jeweiligen Behörde (Art. 7(2)), es handelt sich jedoch um keine eigenständigen Dokumente (Erwägungsgründ 22). Sie sind an die Urkunde gebunden, deren Inhalt sie zum Zwecke der Überwindung von Sprachbarrieren widerspiegeln, und ohne welche sie innerhalb der EU nicht zirkulieren dürfen. Sinn und Zweck der Formulare ist daher einzig und allein die Überwindung von Sprachbarrieren. Jegliche rechtliche Wirkungen, prozessuale- oder materiellrechtliche, spricht ihnen die Verordnung ausdrücklich ab (Art. 8(1)). Die Formulare dürfen ebenfalls nicht mit den beglaubigten Übersetzungen verwechselt werden. Die Übersetzungsformulare sollen zwar eine beglaubigte Übersetzung entbehrlich machen, soweit sie den mitgliedstaatlichen Behörden zur Bearbeitung der Urkunde ausreichen, durch ihre Konstruktion als reine Hilfsmittel ohne Rechtswirkungen können sie jedoch den beglaubigten Übersetzungen nicht gleichgestellt werden.

Das Regelungskonzept der Übersetzungsformulare wurde im Laufe des Legislativprozesses grundlegend verändert. In dem ursprünglichen Entwurf der Kommission wurden sie als eigenständige öffentliche Urkunden konzipiert, die als Alternative zu einer innerstaatlichen Urkunde ausgestellt werden könnten. Außerdem sah er vor, dass den Formularen im Vorlagestaat dieselbe Beweiskraft zukommen sollte, die das innerstaatliche Recht ihres Ausstellungsstaates den entsprechenden öffentlichen Urkunden beimisst. He diesem Sinne wurde in dem Entwurf in Bezug auf die Beweiskraft solcher Urkunden eine Wirkungserstreckung vorgesehen ben mehrsprachigen Formularen als einer eigenständigen Alternative zu innerstaatlichen öffentlichen Urkunden, denen ebenfalls dieselbe Beweiskraft zukommen sollte, wurde im Rat der EU von zahlreichen Delegationen eine Absage erteilt 6. Gegen ihre Qualität als einfache Übersetzungshilfe bestanden zwischen den Mitgliedstaaten dagegen keine Bedenken, sodass diese Kompromisslösung schließlich auch angenommen wurde.

#### 5.3. Die Übersetzungsformulare nach der Verordnung und die CIEC-Auszüge.

In ihrer Struktur sind die EU-Formulare und die CIEC-Auszüge gleich<sup>87</sup>. Die Glossare in den EU-Formularen sind *per se* umfangreicher, da sie in allen 24 offiziellen Sprachen der EU verfasst sind. Grundverschieden sind jedoch die Wirkungen, die ihnen zukommen. Das Übersetzungsformular nach der Verordnung ist, wie oben erläutert, als bloßer unselbstständiger Anhang der ursprünglichen innerstaatlichen Urkunde ohne rechtliche Wirkung zu betrachten. Ohne sie ist es nicht zirkulationsfähig. Es ist lediglich ein sprachliches Hilfsmittel, deren Funktion sich auf tatsächliche Vorgänge bei

<sup>84 &</sup>lt;u>COM(2013) 228 final</u> vom 24. April 2013, S. 6 sowie Art. 15(1) des Vorschlages.

<sup>85</sup> B. ULRICI, Art. 8 EU-Urk-VO, in Münchener Kommentar zur ZPO, oben zitiert, Rn. 2.

<sup>86</sup> Ratsdok. 15443/14 (14. November 2014), 4.

<sup>&</sup>lt;sup>87</sup> So auch CH. KOHLER, W. PINTENS, Entwicklungen im europäischen Personen-, Familien- und Erbrecht 2018-2019, in Zeitschrift für das gesamte Familienrecht, 2019, SS. 1477-1488, S. 1481.

Übersetzung der Urkunde, der es beigefügt ist, begrenzt. Im Kontrast dazu stellen die CIEC-Auszüge selbstständige öffentliche Urkunden mit Beweiskraft dar. Bei den EU-Formularen und den CIEC-Auszügen handelt es sich daher um zwei vollkommen verschiedene Kategorien von Rechtsinstituten, sodass sich die Übereinkommen mit der Verordnung auch nicht überschneiden können. Die Verordnung kann auf diesem Gebiet daher die CIEC-Übereinkommen nicht verdrängen, was ihr Erwägungsgründ 49 noch ausdrücklich betont. Bei Sachverhalten, die sowohl das CIEC-Übereinkommen als auch die Verordnung regelt, hat der EU-Bürger daher die Wahl, sich einen CIEC-Auszug oder eine nationale öffentliche Urkunde mit dem EU-Formular ausstellen zu lassen.

#### 5.4. Zwischenfazit.

Die kurz umrissene Entstehungsgeschichte der Verordnung lässt erkennen, dass sich der Verordnungsgeber sowohl für die Abschaffung der Echtheitsnachweise als auch für die EU-Formulare an dem existierenden Regelungsrahmen orientieren wollte. Durch ihren strukturellen Aufbau ist dies teilweise geschehen. Die CIEC-Übereinkommen bleiben von der Verordnung unberührt, sodass sie zwischen den EU-Mitgliedstaaten, die gleichzeitig zu ihren Vertragsparteien gehören, weiterhin Anwendung finden können. Ob sich die EU-Formulare gegenüber den CIEC-Auszügen künftig auch durchsetzen, bleibt jedoch ungewiss. Durch ihre rechtliche Natur als bloße Hilfsmittel haben sie jedenfalls einen deutlichen Nachteil.

#### 6. Zusammenfassung.

Seine ursprüngliche Idee einer einheitlichen Lösung des Urkundenverkehrs innerhalb der EU konnte der europäische Verordnungsgeber nicht verwirklichen. Er schaffte allerdings eine Grundlage, auf welcher der freie Verkehr der öffentlichen Urkunden in den kommenden Jahren kontinuierlich aufgebaut werden kann. Dazu dienen die Fortschrittsberichte der Kommission, die sie nach Art. 26(1) der Verordnung in regelmäßigen Abständen vorzulegen hat und in welchen die Ausweitung des Anwendungsbereiches der Verordnung zu überprüfen ist.

Die Umsetzung in der Praxis wird dabei zeigen, ob sich die Verordnung gegenüber dem Apostille- und den CIEC-Übereinkommen durchsetzen kann. Die Übereinkommen haben durch ihre langjährige Anwendung gegenüber der Verordnung vor allem den Vorteil, dass ihre Instrumente in der Praxis bekannt und in den meisten Fällen<sup>88</sup> unproblematisch benutzt werden. Der Zwischenbericht, den die Europäische

<sup>&</sup>lt;sup>88</sup> Zu den Schwachstellen bei der Durchführung des Apostille-Übereinkommens, s. *supra*, Absatz 3.1.1.

Kommission bis zum 16. Februar 2021 hätte vorlegen sollen, liegt bedauerlicherweise *bis dato* noch nicht vor.

ABSTRACT: The present article gives a brief overview of how cross-border movement of public documents is regulated in different instruments of International and European Civil Procedure. After explaining the role of legalisation, it then focuses on the Regulation (EU) 2016/1191 and compares its dispositions with the 1961 Hague Convention, the Convention of 25 May 1987 abolishing the legalisation of documents in the Member States of the European Union and some relevant conventions of the ICCS.

KEYWORDS: Civil procedure; legalisation; public documents; apostille; multilingual standard forms.