



Bern, 28. August 2024

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen und der Bearbeitung von Kindesentführungsfällen durch die Bundesbehörden

Bericht des Bundesrates
in Erfüllung des Postulates 20.4448 Feri Yvonne
vom 10. Dezember 2020

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Zusammenarbeit gestützt auf internationale Übereinkommen	5
1.2	Zusammenarbeit ohne internationale Übereinkommen	6
2	Auftrag	7
2.1	Postulat 20.4448 Feri «Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen»	7
2.2	Vorgehen zur Erfüllung des Postulates 20.4448	8
3	Externer Evaluationsbericht	9
3.1	Gegenstand und Ziele	9
3.2	Vorgehen der Evaluation und Aufbau des externen Evaluationsberichts ..	9
3.3	Übersicht über die Gesamtbilanz des externen Evaluationsberichts	10
3.3.1	Das BG-KKE und seine Anwendung	10
3.3.2	Weitere Themen der Evaluation	12
4	Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts	13
4.1	Netzwerk von Fachpersonen und Institutionen (Art. 3 BG-KKE)	13
4.1.1	Externer Evaluationsbericht	13
4.1.2	Würdigung des Bundesrates	14
4.2	Mediation oder vorgerichtliche Vermittlung (Art. 4 BG-KKE)	14
4.2.1	Externer Evaluationsbericht	14
4.2.2	Würdigung des Bundesrates	15
4.3	Rückführung und Kindeswohl (Art. 5 BG-KKE)	15
4.3.1	Externer Evaluationsbericht	15
4.3.2	Würdigung des Bundesrates	16
4.4	Schutzmassnahmen (Art. 6 BG-KKE)	16
4.4.1	Externer Evaluationsbericht	16
4.4.2	Würdigung des Bundesrates	17
4.5	Einzige kantonale Instanz (Art. 7 BG-KKE)	17
4.5.1	Externer Evaluationsbericht	17
4.5.2	Würdigung des Bundesrates	18
4.6	Vermittlung oder Mediation im Gerichtsverfahren, summarisches Verfahren (Art. 8 BG-KKE)	18
4.6.1	Externer Evaluationsbericht	18
4.6.2	Würdigung des Bundesrates	19
4.7	Vertretung und Anhörung des Kindes (Art. 9 BG-KKE)	20
4.7.1	Externer Evaluationsbericht	20
4.7.2	Würdigung des Bundesrates	21
4.8	Internationale Zusammenarbeit (Art. 10 BG-KKE)	22
4.8.1	Externer Evaluationsbericht	22

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

4.8.2	Würdigung des Bundesrates	22
4.9	Rückführungsentscheid (Art. 11 BG-KKE)	23
4.9.1	Externer Evaluationsbericht.....	23
4.9.2	Würdigung des Bundesrates	24
4.10	Vollstreckung (Art. 12 BG-KKE)	24
4.10.1	Externer Evaluationsbericht.....	24
4.10.2	Würdigung des Bundesrates	25
4.11	Änderung des Rückführungsentscheids (Art. 13 BG-KKE)	26
4.11.1	Externer Evaluationsbericht.....	26
4.11.2	Würdigung des Bundesrates	26
4.12	Kosten (Art. 14 BG-KKE).....	27
4.12.1	Externer Evaluationsbericht.....	27
4.12.2	Würdigung des Bundesrates	27
4.13	Weitere Themen der Evaluation	27
4.13.1	Entführung in einen Nicht-Vertragsstaat des HKÜ	27
4.13.2	Die neuen Bestimmungen über die gemeinsame elterliche Sorge	28
4.13.3	Ressourcen der Bundesverwaltung.....	29
4.13.4	Würdigung des Bundesrates	30
5	Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Begleitgruppe.....	30
6	Ausblick.....	31
6.1	Massnahmen zu einer besseren Umsetzung des BG-KKE	31
6.2	Gesetzesänderungen	32
6.2.1	Fristenstillstand während der Gerichtsferien (Art. 46 BGG)	32
6.2.2	Zuständigkeit für die Anerkennung von Vereinbarungen der Eltern	32
7	Schlussfolgerungen	33

Zusammenfassung

Wird ein Kind durch einen Elternteil gegen den Willen des anderen Elternteils ins Ausland verbracht oder dort zurückgehalten, sind die Betroffenen oft ratlos und verzweifelt. Die Schweiz ist Vertragsstaat von zwei internationalen Übereinkommen zur Lösung internationaler Familienkonflikte. Für Kinder, die in die Schweiz entführt oder in der Schweiz festgehalten werden, sieht das Bundesgesetz über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE) seit 2009 eine raschere und kindeswohlgerechtere Behandlung von Rückführungsgesuchen vor.

Wird ein Kind in einen Staat entführt, der nicht Vertragspartei der beiden internationalen Übereinkommen ist, sind die zur Verfügung stehenden juristischen Möglichkeiten sehr begrenzt, da der rechtliche Rahmen für eine internationale Zusammenarbeit fehlt. Bei der Entführung eines Kindes, das die Schweizer Staatsangehörigkeit hat oder als Flüchtling oder staatenlos anerkannt ist, kann das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten dem betroffenen Elternteil oder der gesetzlichen Vertretung im Rahmen des konsularischen Schutzes gewisse Unterstützungsleistungen erbringen, die im Bundesgesetz und in der Verordnung über Schweizer Personen im Ausland vorgesehen sind.

Mit der Annahme des Postulates 20.4448 am 19. März 2021 erteilte der Nationalrat dem Bundesrat den Auftrag, «eine Evaluation des Bundesgesetzes über Kindesentführungen (BG-KKE) und der Bearbeitung von Kindesentführungsfällen durch die Bundesbehörden durchzuführen». Zur Erfüllung des Postulates beauftragte der Bundesrat ein spezialisiertes Büro, das mit der Universität Genf zusammenarbeitete.

Der externe Evaluationsbericht kommt zum Schluss, dass die Gesamtbilanz positiv sei und dass das BG-KKE nicht revidiert werden müsse. Sowohl das Gesetz selbst als auch seine Umsetzung hätten zu einer besseren Berücksichtigung des Kindeswohls bei Rückführungsverfahren in der Schweiz geführt. Dennoch ortet der externe Evaluationsbericht diesbezüglich Verbesserungspotenzial.

Trotz Zunahme der Fallzahlen verfügen die Bundesbehörden im Moment noch über ausreichende Mittel zur Bearbeitung von Entführungsfällen. Der externe Evaluationsbericht betont zudem die Wichtigkeit der Prävention von Entführungen durch die Schweizer Behörden. Er stellt keine strukturellen Probleme fest, schlägt aber Verbesserungsmöglichkeiten vor.

Gestützt auf die Ergebnisse der Evaluation kommt der Bundesrat zum Schluss, dass ein Grossteil der Fragen, bei denen der externe Evaluationsbericht Verbesserungsmöglichkeiten oder -bedarf bei der Anwendung des BG-KKE feststellt, durch einen intensiveren Erfahrungsaustausch zwischen Gerichten, Vollzugsbehörden und/oder dem Netzwerk BG-KKE angegangen werden können. Entsprechende Schritte wurden ausserdem bereits vorgenommen oder sind in Vorbereitung. Gewisse Gesetzesänderungen, die der externe Evaluationsbericht vorschlägt, werden hingegen im Rahmen laufender Rechtsetzungsprojekte geprüft.

1 Ausgangslage

Am 10. Dezember 2020 reichte Nationalrätin Yvonne Feri das Postulat 20.4448 ein, mit dem sie den Bundesrat bittet, eine Evaluation des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 2007¹ über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE) und der Bearbeitung von Kindesentführungsfällen durch die Bundesbehörden durchzuführen. Der Bundesrat beantragte am 17. Februar 2021 die Annahme des Postulates. Der Nationalrat folgte in seiner Sitzung vom 19. März 2021 dem Antrag des Bundesrates und nahm das Postulat an.

Gemäss Art. 220 des Schweizerischen Strafgesetzbuches² kann die Entführung eines Kindes auch eine strafrechtlich relevante Handlung darstellen. Da sich das Postulat nur auf die zivilrechtlichen Aspekte der internationalen Kindesentführung bezieht, werden die strafrechtlichen Aspekte der Entführung in diesem Bericht nicht behandelt.

1.1 Zusammenarbeit gestützt auf internationale Übereinkommen

Wird ein Kind durch einen Elternteil oder eine andere Person gegen den Willen des anderen Elternteils ins Ausland verbracht oder dort – beispielsweise nach den Ferien – zurückgehalten, sind die Betroffenen oft verzweifelt und ratlos. Die Schweiz hat daher verschiedene internationale Übereinkommen unterzeichnet, welche die Lösung internationaler Familienkonflikte erleichtern.

Am 1. Januar 1984 traten für die Schweiz das Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980³ über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (Haager Kindesentführungsübereinkommen, HKÜ) sowie das Europäische Übereinkommen vom 20. Mai 1980⁴ über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgerechts (Europäisches Sorgerechtsübereinkommen, ESÜ) in Kraft. Beide Übereinkommen sind rein zivilrechtlicher Natur⁵ und bezwecken ein rasches Verfahren zur Rückführung des entführten

¹ SR 211.222.32

² SR 311.0.

³ SR 0.211.230.02

⁴ SR 0.211.230.01

⁵ Wird eine strafrechtliche Verfolgung oder eine polizeiliche Fahndung gewünscht, muss direkt bei der Polizei Strafanzeige erstattet werden.

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

beziehungsweise widerrechtlich zurückgehaltenen Kindes, wobei das ESÜ einen Sorgerechtsentscheid voraussetzt.⁶ Für beide Übereinkommen wurde das Bundesamt für Justiz (BJ) als Zentrale Behörde bestimmt⁷.

In der Schweiz führte die Anwendung dieser Übereinkommen, insbesondere des HKÜ, in der ersten Hälfte der 2000er-Jahre zu diversen parlamentarischen Vorstössen⁸ und kritischen Berichterstattungen in den Medien. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) setzte deshalb am 10. März 2005 eine Expertenkommission ein, die den Auftrag erhielt, gesetzgeberische und praktische Verbesserungsvorschläge für die Behandlung von Kindesentführungsfällen zu unterbreiten. Im Fokus stand dabei vor allem die kindeswohlgerechtere Anwendung des HKÜ.⁹ Gestützt auf den Bericht dieser Kommission vom 6. Dezember 2005 wurde das BG-KKE erarbeitet.

Für Kinder, die in die Schweiz entführt oder in der Schweiz zurückgehalten werden, sieht das BG-KKE eine raschere und kindeswohlgerechtere Behandlung von Rückführungsgesuchen vor. Das Kind wird angehört und erhält eine Vertretung. Das Verfahren findet vor einer einzigen kantonalen Instanz statt, wobei die Rückführungsentscheide in der ganzen Schweiz vollstreckbar sind. Die Unterstützung für eine gütliche Beilegung des Konflikts mithilfe von Fachkräften und Institutionen wurde verstärkt.¹⁰ Das BG-KKE trat am 1. Juli 2009 in Kraft.

1.2 Zusammenarbeit ohne internationale Übereinkommen

Bei der Entführung in einen Staat, der nicht Vertragspartei der beiden vorgenannten Übereinkommen ist, sind die juristischen Möglichkeiten sehr beschränkt, da der rechtliche Rahmen für eine internationale Zusammenarbeit fehlt.

Bei der Entführung eines Kindes, das die Schweizer Staatsangehörigkeit hat oder als Flüchtling oder staatenlos anerkannt ist, sind die Unterstützungsleistungen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) an den betroffenen

⁶ Botschaft vom 24. November 1982 betreffend die Ratifikation von zwei internationalen Übereinkommen, die dazu dienen, Fälle internationaler Entführung von Kindern durch einen Elternteil oder eine dem Kind nahestehende Person zu lösen, BBl **1983** I 101, Ziff. 2.

⁷ Die Rolle der Zentralbehörden nach den genannten Übereinkommen ist in Art. 6 f. HKÜ bzw. 2 ff. ESÜ beschrieben.

⁸ Vgl. Botschaft zur Umsetzung der Übereinkommen über internationale Kindesentführung sowie zur Genehmigung und Umsetzung der Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern und Erwachsenen, BBl **2007** 2595, Ziff. 1 (Botschaft zum BG-KKE).

⁹ Vgl. Botschaft zum BG-KKE, Ziff. 2.

¹⁰ Vgl. Botschaft zum BG-KKE, Ziff. 2.

Elternteil oder die gesetzliche Vertretung im Auslandschweizergesetz¹¹ und in der Auslandschweizerverordnung¹² festgelegt. Beide Rechtsgrundlagen traten am 1. November 2015 in Kraft. Es gibt keine vordefinierten Modelle für die Zusammenarbeit.

Wenn das Kind weder die Schweizer Staatsangehörigkeit hat noch als Flüchtling oder staatenlos anerkannt ist und sich die betroffenen Eltern aber dennoch an die Bundesbehörden wenden, können diese lediglich über die verfügbaren Möglichkeiten im In- und Ausland informieren (Verweis an eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt, die zuständige kantonale Behörde, die Botschaft ihres Landes oder den Internationalen Sozialdienst [SSI¹³]).

2 Auftrag

2.1 Postulat 20.4448 Feri «Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen»

Gemäss Wortlaut des Postulates wird der Bundesrat gebeten, «eine Evaluation des Bundesgesetzes über Kindesentführungen (BG-KKE) und der Bearbeitung von Kindesentführungsfällen durch die Bundesbehörden durchzuführen».

Die Begründung lautet wie folgt:

«In der Bearbeitung von aus dem Ausland an die Schweiz gerichteten Rückführungsanträgen im Rahmen des HKÜ besteht die Problematik hauptsächlich darin, dass der HKÜ-Mechanismus nur wenig Spielraum für den Einzelfall und die Berücksichtigung des spezifischen Kindeswohls lässt. Im Falle von aus der Schweiz rechtswidrig in einen Nicht-Haager Staat entführten Kindern stellt sich die Frage, ob die Bundesbehörden alle diplomatischen und sonstigen Möglichkeiten ausschöpfen, um die Interessen von ins Ausland entführten Schweizer Kindern im «Entführungsstaat» wahr[zuz]nehmen.»

Zudem wird im Postulat ausgeführt, dass «bei der Evaluation [den folgenden Aspekten] besondere Beachtung geschenkt werden [soll]:

1. Wie wird das Gesetz zur Kindsentführung umgesetzt? Was sind die Erfolge und Misserfolge?

¹¹ Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (ASG; SR 195.1)

¹² Verordnung über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (V-ASG; SR 195.11)

¹³ Der Internationale Sozialdienst Schweiz ist die Schweizer Zweigstelle des Internationalen Sozialdienstes (SSI). Der SSI setzt sich für die individuellen Rechte von Kindern, Familien sowie Migrantinnen und Migranten ein und bietet ihnen Unterstützung bei sozialen, rechtlichen und beruflichen Angelegenheiten. Er verfügt über ein internationales Netzwerk in 120 Ländern (www.ssi-suisse.org/de).

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

2. Wie gestaltet sich [der] rechtliche Rahmen für Kooperationen mit nicht Haager Staaten? Was wurde verbessert? Welche Fortschritte wurden erzielt? Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit und Kooperation im konkreten Fall?
3. Welche zusätzlichen konkreten Möglichkeiten hat das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten angewendet?
4. Wie ist der Stand über letztinstanzliche Entscheide im Sorgerecht für Mütter bzw. Väter? Was wird dafür getan?
5. Warum nimmt das Bundesamt für Justiz nicht bereits am Kindesentführungsverfahren vor Gericht teil?
6. Welche verwaltungsinternen Ressourcen sind vorhanden? Welche Fachkompetenzen fehlen?»

2.2 Vorgehen zur Erfüllung des Postulates 20.4448

Um die Evaluation des BG-KKE und der Bearbeitung von Kindesentführungsfällen durch die Bundesbehörden vorzunehmen, beauftragte das Bundesamt für Justiz am 14. April 2022 ein spezialisiertes Büro¹⁴. Dieses arbeitete mit Professor Gian Paolo Romano der Universität Genf zusammen.

Diese externe Evaluation erfolgte mit Unterstützung einer Begleitgruppe bestehend aus Personen aus der Praxis (Richterinnen und Richter, Mediatorinnen und Mediatoren, Kindesvertreterinnen und Kindesvertreter, Anwältinnen und Anwälte, Vollstreckungsbehörden gemäss BG-KKE), Expertinnen und Experten (Fachleute aus der Experten-Gruppe zum Erlass des BG-KKE und aus der Wissenschaft) sowie aus Mitarbeitenden des Bundesamtes für Justiz und der Konsularischen Direktion des EDA.¹⁵ Diese Gruppe hatte die Aufgabe, das Pflichtenheft zu validieren und die Arbeiten des Evaluationsteams zu begleiten.

Das Evaluationsteam beendete seine Arbeit mit dem Schlussbericht vom 31. Oktober 2023 (nachfolgend: externer Evaluationsbericht). Dazu gehört eine vertiefte juristische Analyse durch Professor Romano, die dem Evaluationsteam als Grundlage für die juristischen Fragen diente. Zudem beschloss die Begleitgruppe, ihre eigenen Schlussfolgerungen und Empfehlungen betreffend die Evaluation zu verfassen.

¹⁴ Büro Vatter (Politikforschung & -beratung)

¹⁵ Für die Liste der Mitglieder der Begleitgruppe, siehe externen Evaluationsbericht, Anhang 1, S. 129.

3 Externer Evaluationsbericht

3.1 Gegenstand und Ziele

Der Auftrag, den das Bundesamt für Justiz dem Evaluationsteam erteilte, bestand hauptsächlich darin, die Umsetzung des BG-KKE und die für die Behandlung internationaler Kindesentführungsfälle verfügbaren Ressourcen der Bundesverwaltung zu evaluieren. Es ging somit um eine Prüfung der in der Schweiz durchgeführten Rückführungsverfahren. Im Vordergrund stand dabei die Frage, inwieweit die Bestimmungen des BG-KKE und ihre Umsetzung dazu beitragen, dass dem Wohl des Kindes in den Rückführungsverfahren Rechnung getragen wird.

Um sämtliche im Postulat 20.4448 aufgeworfenen Fragen beantworten zu können, setzt sich die Evaluation auch mit dem Vorgehen der Bundesbehörden (BJ, Konsularische Direktion des EDA) in internationalen Kindesentführungsfällen mit Staaten, die das HKÜ nicht ratifiziert haben, auseinander. Dabei geht es im Wesentlichen um den rechtlichen Rahmen und die Zusammenarbeit ausserhalb der Mechanismen dieses Übereinkommens und des Anwendungsbereichs des BG-KKE.

Nur eine Frage des Postulates 20.4448 bezieht sich – indirekt – auf Entführungen aus der Schweiz in einen Vertragsstaat des HKÜ. Dabei geht es um die allfälligen Auswirkungen der neuen, am 1. Juli 2014 in Kraft getretenen Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907¹⁶ (ZGB) über die gemeinsame elterliche Sorge:¹⁷ Besteht ein Zusammenhang zwischen dem Inkrafttreten dieser Regeln und der Zunahme von Entführungen seit 2015? Das Evaluationsteam hat diese Frage auch unter dem Gesichtspunkt der Prävention geprüft. Indessen wurde die Bearbeitung von Entführungsfällen aus der Schweiz in einen Vertragsstaat des HKÜ nicht ausgewertet, da keine Frage des Postulates dieses Thema direkt anspricht. Dies hängt vermutlich damit zusammen, dass die Bundesbehörden wegen des Grundsatzes der territorialen Souveränität kaum Einfluss auf die im Ausland durchgeführten Rückführungsverfahren haben.

3.2 Vorgehen der Evaluation und Aufbau des externen Evaluationsberichts

Die Evaluation basiert auf mehreren Methoden. Ihre Erkenntnisse stützen sich einerseits auf schriftliche Quellen wie statistische Daten, Dokumente und Angaben des Bundesamtes für Justiz sowie der Konsularischen Direktion des EDA, auf die Analyse von Falldossiers des Bundesamtes für Justiz in seiner Funktion als Zentrale Behörde im Sinne des HKÜ, auf die Analyse kantonaler und bundesgerichtlicher Rechtsprechung sowie auf juristische Fachliteratur und Materialien zu den massgeblichen Erlassen. An-

¹⁶ SR 210

¹⁷ AS 2014 357

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

dererseits stützt sich die Evaluation auf Interviews und Gruppengespräche mit kantonalen Richterinnen und Richtern, Mitarbeitenden von Vollstreckungsbehörden aus sieben Kantonen, Parteivertreterinnen und Parteivertretern, Kindesvertreterinnen und Kindesvertretern, Mediatorinnen und Mediatoren sowie mit Mitarbeitenden der Zentralen Behörde, des Bundesgerichts, des SSI und mit dem Präsidenten der Expertenkommission, welche die Schaffung des BG-KKE angeregt hatte.¹⁸

Der externe Evaluationsbericht gliedert sich in drei Teile. Am Anfang werden die Vorgehensweise, die Grundlagen und die Ausgangslage der Evaluation vorgestellt.¹⁹ Im Hauptteil werden die verschiedenen Bestimmungen des BG-KKE im Detail analysiert. Dabei wird für jede Bestimmung ein Fazit zu Anwendung und Wirksamkeit gezogen. Auch die weiteren Themen der Evaluation werden erörtert.²⁰ Der letzte Teil stellt eine Synthese der Evaluation dar.²¹ Der externe Evaluationsbericht umfasst zudem zwei Anhänge, welche unter anderem statistische Auswertungen und Fallbeschreibungen enthalten, auf die sich das Evaluationsteam stützt. In einem separaten Dokument findet sich die von Professor Gian Paolo Romano verfasste juristische Analyse der bundesgerichtlichen Rechtsprechung.

Die Kapitel 1 bis 14 des externen Evaluationsberichts ermöglichen eine abschliessende Beantwortung des Hauptteils des Postulates, das den Bundesrat um eine Evaluation des BG-KKE bittet. Die Grundlage für die Beantwortung der Fragen 2 und 3 des Postulates findet sich in den Kapiteln 15.1 und 15.2 des externen Evaluationsberichts, die Grundlage für die Beantwortung der Frage 4 im Kapitel 15.3 und jene für die Frage 6 im Kapitel 15.4.

3.3 Übersicht über die Gesamtbilanz des externen Evaluationsberichts

3.3.1 Das BG-KKE und seine Anwendung

Der externe Evaluationsbericht zieht eine positive Bilanz zum BG-KKE. Sowohl das Gesetz als auch seine Umsetzung fördern die Berücksichtigung des Kindeswohls in Rückführungsverfahren, die in der Schweiz durchgeführt werden.²²

¹⁸ Vgl. externen Evaluationsbericht, Ziff. 1.3.

¹⁹ Vgl. externen Evaluationsbericht, Ziff. 1–3.

²⁰ Vgl. externen Evaluationsbericht, Ziff. 4–15.

²¹ Vgl. externen Evaluationsbericht, Ziff. 16.

²² Vgl. externen Evaluationsbericht, Ziff. 16.2.

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

Das Gesetz hat zu einer deutlichen Beschleunigung der Verfahren geführt und das Bemühen um gütliche Lösungen verstärkt. Ein bedeutender Teil der Kindesentführungen wird vorgerichtlich abgeschlossen. Auch im gerichtlichen Verfahren sind bisweilen noch Einigungen möglich. In Fällen, in denen eine Rückführung angeordnet wird, erfolgt diese mehrheitlich freiwillig oder mit Unterstützung der Vollstreckungsbehörde, aber ohne Anwendung von Zwang.

Im externen Evaluationsbericht wird insbesondere betont, dass der Blick auf die Gesamtheit der Kindesentführungen mit dem Eindruck kontrastiere, der durch die Medienberichterstattung über besonders dramatische und konfliktive Einzelfälle geprägt sei.²³

Gemäss externem Evaluationsbericht besteht gleichwohl ein Potenzial, dem Kindeswohl im gesamten Rückführungsverfahren noch besser gerecht zu werden. In praktischer Hinsicht empfiehlt dieser einen intensiveren Erfahrungsaustausch, die Entwicklung Good-Practice und eine Stärkung der Weiterbildung, namentlich innerhalb des Netzwerks BG-KKE:

«> **Erfahrungsaustausch und Good-Practice fördern:** Die bereits bestehenden Gefässe für Erfahrungsaustausch unter den Kantonen sollten intensiviert genutzt und konsequent darauf ausgerichtet werden, gute und bewährte Praktiken bekannt zu machen und zu fördern. Dieser Bedarf besteht nicht nur im Netzwerk gemäss Art. 3 BG-KKE, sondern auch unter den Gerichten und insbesondere unter den Vollstreckungsbehörden und weiteren Fachpersonen, die zu kindeswohlgerechten Vollstreckungen beitragen können, wo der Erfahrungsschatz nochmals kleiner ist.

➤ **Ausbildung:** Bestrebungen, im Rahmen des Netzwerks Art. 3 BG-KKE auch die Aus- und Weiterbildung zu stärken, sind angesichts der Knappheit an versierten Mediator/innen und Kindesvertreter/innen ebenfalls wichtig. Ein neuer Anlauf, den ursprünglich angedachten Case-Management-Ansatz im Rahmen des Netzwerks zu fördern (Care-Team), dürfte indes anspruchsvoll und mit grösserem Aufwand verbunden sein.»

Die Schlussfolgerungen bezüglich einzelner Punkte werden im Kapitel 4 dargelegt.

Obwohl das Evaluationsteam nicht zum Schluss kommt, dass eine Revision des BG-KKE notwendig ist, werden im externen Evaluationsbericht folgende Gesetzesänderungen angeregt, um dem Kindeswohl besser gerecht zu werden:

«> **Kostenregelung:** Allenfalls drängt es sich auf, in der Kostenregelung gemäss Art. 14 BG-KKE die Berücksichtigung vorgerichtlicher Mediationskosten noch expliziter festzuhalten, um bei allfälligem künftigem Spardruck einem Rückfall in die frühere Praxis vorzubeugen.

²³ Vgl. externen Evaluationsbericht, S. 126.

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

- **Mediation und Vermittlung:** Sollen alle Gerichte auf einen Mindeststandard an Vermittlungsbemühungen verpflichtet werden, ist über eine dahingehende Präzisierung von Art. 8 BG-KKE nachzudenken. Aus juristischer Perspektive ergibt sich zudem die Anregung, ob allenfalls die Frage der gerichtlichen Zuständigkeit zur Anerkennung von Einigungsvereinbarungen der Eltern auf gesetzgeberischer Ebene geklärt werden könnte.
- **Sicht des Kindes:** Allenfalls könnte eine Ergänzung von Art. 9 BG-KKE dem Anliegen des HKÜ, die Meinung des genügend reifen Kindes zu berücksichtigen, mehr Nachdruck verleihen. Das Evaluationsteam verweist hierzu auf ähnliche Bemühungen auf europäischer Ebene.
- **Beschleunigung der Verfahren:** Der Fristenstillstand auch für BG-KKE-Verfahren vor Bundesgericht gemäss Art. 46 BGG ist angesichts der Dringlichkeit von internationalen Kindesentführungen kritisch zu prüfen.
- **Internationale Zusammenarbeit:** Es ist näher zu prüfen, ob und wenn ja, wie die rechtliche Hürde für internationale Zusammenarbeit für das Bundesgericht gesenkt werden müsste (Problematik der Unzulässigkeit von neuen Fakten).
- **Änderungsverfahren:** Bei Änderungsverfahren nach Art. 13 BG-KKE regt das Evaluationsteam an, zu klären, ob ebenfalls ein Anspruch auf Kindesvertretung besteht.»

Die Schlussfolgerungen bezüglich einzelner Punkte sowie die Würdigung des Bundesrates werden im Kapitel 4 dargelegt.

3.3.2 Weitere Themen der Evaluation

Die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts zum Vorgehen der Bundesbehörden bei Fällen von Kindesentführungen in oder aus Nicht-Vertragsstaaten des HKÜ (ohne Anwendbarkeit des BG-KKE) fallen insgesamt positiv aus.

Trotz Fallzunahme verfügen die Bundesbehörden Gemäss externem Evaluationsbericht aktuell noch über ausreichende Ressourcen, um die Entführungsfälle zu bearbeiten. Für die Zentrale Behörde gilt diese Aussage nur, wenn die Fallzahlen nicht weiter ansteigen.

Die Frage, ob zwischen dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen über die gemeinsame elterliche Sorge und der seit 2015 zu beobachtenden Zunahme von Entführungen ins Ausland ein Zusammenhang besteht, konnte im externen Evaluationsbericht nicht abschliessend beurteilt werden. Hingegen wurde die Wichtigkeit der Prävention von Entführungen betont.

Der externe Evaluationsbericht erwähnt keine strukturellen Probleme, zeigt aber Verbesserungsmöglichkeiten auf und thematisiert gewisse Schwierigkeiten. Die Schlussfolgerungen werden im Kapitel 4.13 dargelegt.

4 Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts sowie die Würdigungen des Bundesrates vorgestellt.

Die Kapitel 3.3, 4.1 bis 4.12 und 5 des vorliegenden Berichts bilden die Antwort des Bundesrates auf den Hauptteil des Postulates und auf die darin gestellten Fragen 1 und 5.²⁴ Die Antwort auf die Fragen 2 und 3 findet sich im Kapitel 4.13.1 und diejenige auf die Frage 4 im Kapitel 4.13.2. Die Frage 6 wird im Kapitel 4.12.3 beantwortet.

4.1 Netzwerk von Fachpersonen und Institutionen (Art. 3 BG-KKE)

4.1.1 Externer Evaluationsbericht

Im externen Evaluationsbericht wird ausgeführt, dass Artikel 3 BG-KKE mit der Schaffung des Netzwerks indirekt zu einer besseren Berücksichtigung des Kindeswohls in den vom BG-KKE geregelten Verfahren beitrage. Das Netzwerk erlaube der Zentralen Behörde und den Gerichten einen Zugang zu grundsätzlich rasch verfügbaren Kindesvertreterinnen und Kindesvertretern sowie Mediatorinnen und Mediatoren mit einem spezifischen Interesse und einem Bewusstsein für die Besonderheiten dieser Verfahren.

Allerdings stellt der externe Evaluationsbericht fest, dass die Wirksamkeit des Netzwerks begrenzt sei. So rekrutieren nicht alle Gerichte ihre Fachpersonen im Netzwerk. Grössere Kantone mit mehreren Fällen pro Jahr sind in der Lage, die nötige Expertise auch ohne Netzwerk aufzubauen. Hingegen entgeht Kantonen mit weniger Fällen durch den Verzicht auf das Netzwerk eine Chance. Umgekehrt entgeht auch dem Netzwerk ein bedeutender Wissens- und Erfahrungsschatz, wenn dort nicht die Erfahrungen aus allen Kantonen einfliessen.

Der externe Evaluationsbericht nimmt Kenntnis von den Bemühungen der Zentralen Behörde für einen Erfahrungsaustausch, namentlich im Rahmen des Netzwerks und mit den zuständigen Gerichten. Zudem begrüsst er die neu beschlossenen Massnahmen zur Förderung der Weiterbildung und zur Suche neuer Mitglieder. Dabei wird betont, dass sich die Massnahmen gerade auch auf jene Kantone erstrecken sollten, die bislang auf nicht spezialisierte Kindesvertreterinnen und Kindesvertreter sowie Mediatorinnen und Mediatoren zurückgreifen. Gemäss externem Evaluationsbericht wäre auch zu prüfen, ob ein verstärkter Austausch zwischen den Vollstreckungsbehörden, den zuständigen Gerichten und dem Netzwerk möglich ist, sofern hierfür die Bereitschaft und das Interesse bestehen. Zudem sollten die Gerichte das Netzwerk vermehrt nutzen. Zur Realisierung der erwähnten Verbesserungsvorschläge braucht es laut externem Evaluationsbericht keine Anpassung des BG-KKE.

²⁴ Für die Frageliste des Postulates, siehe oben Ziff. 2.1.

4.1.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts zum Netzwerk von Fachpersonen. Er ist der Auffassung, dass – im Rahmen der begrenzten Ressourcen der Zentralen Behörde – eine Stärkung des Erfahrungsaustauschs sowohl innerhalb des Netzwerks als auch zwischen dem Netzwerk und den Gerichten sowie den kantonalen Vollstreckungsbehörden von Nutzen wäre. Auch Weiterbildungsmöglichkeiten für Mitglieder des Netzwerks im Bereich der internationalen Kindesentführung erachtet der Bundesrat als nützlich. Die Zentrale Behörde ist bereits daran, entsprechende Massnahmen umzusetzen.

4.2 Mediation oder vorgerichtliche Vermittlung (Art. 4 BG-KKE)

4.2.1 Externer Evaluationsbericht

Zwar konnte das Evaluationsteam anhand der verfügbaren Daten nicht statistisch überprüfen, ob mit dem BG-KKE die Häufigkeit gütlicher Einigungen in der vorgerichtlichen Phase gesteigert wurde. Gemäss externem Evaluationsbericht kann jedoch davon ausgegangen werden, dass Artikel 4 BG-KKE als klare Rechtsgrundlage für Vermittlung und Mediation ein solches Vorgehen fördert und der Zentralen Behörde die Möglichkeit und notwendigen Ressourcen bietet, um die Versuche einer gütlichen Regelung zu fördern.

Seit 2021 gewährt die Zentrale Behörde zudem eine bedingungslose Kostenfreiheit der vorgerichtlichen Mediation, indem sie Kosten bis 2500 CHF übernimmt (bei begründetem Gesuch auch mehr). Der externe Evaluationsbericht stellt fest, dass dadurch eine finanzielle Hürde für Mediationen beseitigt worden sei. Dieser begrüsst den Schritt, welcher im Sinne des Kindeswohls sei und mit Artikel 14 BG-KKE übereinstimme.

Der externe Evaluationsbericht kommt zum Schluss, dass die Zentrale Behörde im Rahmen ihrer Möglichkeiten die nötigen Anstrengungen unternehme, um die Elternteile für eine Mediation zu gewinnen. Angesichts der hohen Konfliktrichtigkeit von Kindesentführungsfällen und des psychologisch ungünstigen Moments für eine Mediation erscheine die Anzahl durchgeführter vorgerichtlicher Mediationen und insbesondere der Anteil erfolgreicher Mediationen (50 %) zufriedenstellend. Gemäss externem Evaluationsbericht wären allenfalls mehr vorgerichtliche Mediationen realisierbar, wenn Wege gefunden würden, die Möglichkeiten einer Mediation mit beiden Elternteilen mündlich zu besprechen. Der externe Evaluationsbericht hält fest, dass Co-Mediationen trotz ihrer Vorteile bisher selten seien. Dabei könnten durch sie eine grössere Bereitschaft zur Mediation und eine höhere Erfolgsquote erreicht werden.

Bis zum Zeitpunkt des externen Evaluationsberichts wurde bei vorgerichtlichen Mediationen keine Kindesvertretung bestellt. Der externe Evaluationsbericht erwähnt jedoch einen Pilotversuch, der von der Zentralen Behörde vorbereitet wird. Die Mehrheit der im Rahmen der Evaluation befragten Fachpersonen, Kindesvertretungen, sowie Mediatorinnen und Mediatoren ist der Auffassung, dass dieses Vorgehen dem Kindeswohl entspreche. Der externe Evaluationsbericht begrüsst folglich das Projekt und empfiehlt dessen Umsetzung.

Aus Sicht des Evaluationsteams können die vorgeschlagenen Verbesserungen ohne Gesetzesänderung erzielt werden. Allenfalls könnte man die Frage der Übernahme von vorgerichtlichen Mediationskosten in Artikel 14 BG-KKE explizit regeln, um bei allfälligem Spardruck einem Rückfall in die frühere Praxis vorzubeugen.

4.2.2 Würdigung des Bundesrates

Im Allgemeinen teilt der Bundesrat die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts, insbesondere im Hinblick auf die Erkenntnis, dass keine Revision des BG-KKE erforderlich ist.

Was den Kontakt mit den Eltern für eine allfällige Teilnahme an einer Mediation sowie die Frage der Co-Mediation anbelangt, ist der Bundesrat dennoch der Auffassung, dass eine gewisse Flexibilität erforderlich ist und im Einzelfall anhand der konkreten Umstände zu entscheiden ist, welche Vorgehensweise sich am besten eignet.

4.3 Rückführung und Kindeswohl (Art. 5 BG-KKE)

4.3.1 Externer Evaluationsbericht

Der externe Evaluationsbericht stellt fest, dass Artikel 5 BG-KKE von den schweizerischen Gerichten als Auslegungshilfe für Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b des HKÜ herangezogen wird. Die juristische Analyse stellt zudem fest, dass die Praxis der Schweiz zur vorgenannten Bestimmung des Haager Übereinkommens laut Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) – entgegen der in der juristischen Fachliteratur teilweise geäußerten Kritik – nicht zu streng ist. In den zwei Fällen, die zu einer Verurteilung der Schweiz geführt haben, ging es um eine verweigerte Rückführung und um eine inkonsequente Vollstreckung eines Rückführungsentscheids. Im Gegensatz dazu stützte der EGMR in den drei Fällen, in denen er vom entführenden Elternteil angerufen wurde, die vom Bundesgericht angeordnete Rückführung als dem Kindeswohl entsprechend.²⁵

Dennoch besteht Gemäss externem Evaluationsbericht und juristischer Analyse ein Verbesserungspotenzial. Die Gerichte könnten bei der Prüfung der Kriterien von Artikel 5 BG-KKE häufiger von Amtes wegen nach relevanten Elementen suchen, um eine allfällige Gefahr, der das Kind bei einer Rückkehr möglicherweise ausgesetzt ist, zu beurteilen. Der externe Evaluationsbericht geht davon aus, dass dies a priori dem Wohl des Kindes entsprechen würde. Sodann merkt er kritisch an, dass die Gerichte in der Schweiz das Potenzial einer Zusammenarbeit (gemäss Art. 10 BG-KKE) mit den Behörden im Herkunftsstaat noch nicht genug ausschöpfen, um die Risiken einer Rückkehr – für das Kind oder den entführenden Elternteil – zu minimieren.

Die juristische Analyse enthält im Übrigen weitere Anregungen, wie die Gerichte und die Behörden beider Staaten – sowohl im Zeitpunkt der Entscheidung über die Rück-

²⁵ Vgl. juristische Analyse, Ziff. VI.iii.a., S. 84.

führung als auch danach – im Interesse des Kindes zusammenarbeiten könnten. Erwähnt ist namentlich die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Behörden beider Staaten in Bezug auf den Wohnsitz des Kindes, die Obhut und das Besuchsrecht, damit Entscheide mit Konfliktpotenzial verhindert werden können.

Der externe Evaluationsbericht wiederholt die Schlussfolgerungen der juristischen Analyse und ist der Ansicht, dass kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht.

4.3.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts bezüglich Anwendung von Artikel 5 BG-KKE, insbesondere im Hinblick auf die Erkenntnis, dass kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Er ist der Auffassung, dass jeweils eine Einzelfallprüfung vorzunehmen ist und dass es im Rückführungsverfahren auch das Beschleunigungsgebot zu berücksichtigen gilt. Hingegen findet der Bundesrat, dass diese Themen im Rahmen der von der Zentralen Behörde organisierten Treffen zum Erfahrungsaustausch zwischen Gerichten und Behörden vertieft werden sollten.

4.4 Schutzmassnahmen (Art. 6 BG-KKE)

4.4.1 Externer Evaluationsbericht

Im Zusammenhang mit den Schutzmassnahmen weist der externe Evaluationsbericht darauf hin, dass sich Artikel 6 Absatz 1 BG-KKE insgesamt bewährt habe. Die diesbezügliche Praxis in der Schweiz sei jedoch nicht einheitlich und standardisiert, wobei sich die Unterschiede nicht immer durch die Eigenheiten des Einzelfalls erklären liessen. Das Evaluationsteam fragt sich, ob die Gerichte tatsächlich immer die mildesten Schutzmassnahmen anordnen, die angesichts der konkreten Situation notwendig sind, und ob durch ein hartes Vorgehen nicht bisweilen der Kooperationswille der entführenden Person beeinträchtigt werde. Umgekehrt hätten mehrere Befragte betont, dass die Ergreifung von Schutzmassnahmen ein deutliches Signal des Staates an die entführende Person darstelle, was auch aus psychologischer Sicht wichtig sei.

Überdies hält der externe Evaluationsbericht fest, dass Schutzmassnahmen ein wirksames Instrument seien, um eine erneute Entführung des Kindes zu verhindern. Gemäss externem Evaluationsbericht sind nur wenige Fälle bekannt, in denen dies nicht gelungen ist.

Was die Bemühungen um den Erhalt des Kontakts zwischen dem gesuchstellenden Elternteil und dem Kind während des Verfahrens anbelangt, stellt der externe Evaluationsbericht erhebliche Unterschiede in der Praxis der Kantone fest. Insgesamt trage die Regelung des Kontakts zwischen Eltern und Kind zu einer besseren Berücksichtigung des Kindeswohls bei. Der externe Evaluationsbericht hält überdies fest, dass ein Besuchsrecht während des Rückführungsverfahrens einen positiven Einfluss auf die Mediationsbemühungen haben könne und allenfalls die Organisation der Rückkehr erleichtere.

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

Hingegen verlangen nicht alle Gerichte systematisch einen Situationsbericht über das Kind, um die Notwendigkeit von Schutzmassnahmen abzuklären. Der externe Evaluationsbericht weist darauf hin, dass sich gewisse Kantone oft einzig auf die Angaben der Parteien stützen.

Die Evaluation stellt keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Bereich der Schutzmassnahmen gemäss Artikel 6 BG-KKE fest, erachtet aber einen stärkeren Erfahrungsaustausch als notwendig.

4.4.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts bezüglich Schutzmassnahmen nach Artikel 6 BG-KKE, insbesondere im Hinblick auf die Erkenntnis, dass in diesem Bereich kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Er ist der Ansicht, dass die diesbezüglichen Ergebnisse der Evaluation im Rahmen der von der Zentralen Behörde organisierten Austauschtreffen genauer geprüft werden sollten.

4.5 Einzige kantonale Instanz (Art. 7 BG-KKE)

4.5.1 Externer Evaluationsbericht

Gemäss externem Evaluationsbericht wurde Artikel 7 Absatz 1 BG-KKE von den Kantonen korrekt umgesetzt. Einige der Befragten bezeichneten diese Bestimmung als eine der wichtigsten des BG-KKE.

Die Konzentration der Zuständigkeit bei einer kantonalen Instanz habe, so der externe Evaluationsbericht, zu einer erheblichen Beschleunigung der Verfahren geführt. Nur vereinzelt sei von den befragten Personen der damit einhergehende Verlust einer Beschwerdeinstanz erwähnt worden. Gleichzeitig hätten diese Personen bestätigt, dass eine gewisse Konzentration von fachspezifischem Wissen an den oberen Gerichten erzielt werden konnte. Dies ermögliche eine Vernetzung der Gerichte mit Fachpersonen für internationale Familienmediation und Kindesvertretung sowie mit Expertinnen und Experten, an die sich die Gerichte bei Fragen wenden können. Die geringe Fallzahl und die hohe Heterogenität der Fälle setzen der Herausbildung einer soliden Praxis jedoch enge Grenzen.

Laut externem Evaluationsbericht fand Artikel 7 Absatz 2 BG-KKE, der eine Abtretung des Verfahrens an das obere Gericht eines anderen Kantons ermöglicht, bisher noch nie Anwendung.

Bezüglich Zusammensetzung der einzigen kantonalen Instanz für die Beurteilung von Rückführungsgesuchen betont der externe Evaluationsbericht, dass ein Kollegialgremium, wie in den meisten Kantonen vorgesehen, drei Vorteile habe: eine grössere Ausgewogenheit des Entscheids sowie die Möglichkeit einer nicht nur interdisziplinären, sondern zusätzlich auch gemischten Zusammensetzung. Diese drei Faktoren seien geeignet, bei Eltern und Kind zu einer besseren Akzeptanz des kantonalen Entscheids zu führen.

Im Zusammenhang mit der Verfahrensbeschleunigung habe eine der befragten Personen vorgebracht, dass in Kindesentführungsfällen, die naturgemäss dringend seien,

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

bei Beschwerden ans Bundesgericht die Fristen während der Gerichtsferien nicht stillstehen sollten.

Der externe Evaluationsbericht kommt zum Schluss, dass kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe. Allerdings sei zu prüfen, ob in Artikel 46 Absatz 2 des Bundesgerichtsgesetzes²⁶ (BGG) eine Ausnahme vom Fristenstillstand während der Gerichtsferien für Fälle nach BG-KKE eingeführt werden könnte.

4.5.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Meinung des Evaluationsteams bezüglich Einführung einer Ausnahme vom Stillstand der Fristen vor Bundesgericht während der Gerichtsferien. Eine entsprechende Anpassung des Bundesgerichtsgesetzes wurde bereits im Rahmen der Umsetzung des Postulates 20.4399 Caroni «Für ein modernes Bundesgerichtsgesetz» geprüft.²⁷

4.6 Vermittlung oder Mediation im Gerichtsverfahren, summarisches Verfahren (Art. 8 BG-KKE)

4.6.1 Externer Evaluationsbericht

Der externe Evaluationsbericht stellt fest, dass Artikel 8 Absatz 1 BG-KKE breite Anwendung findet. Demzufolge versuchen die kantonalen Gerichte in aller Regel, eine **Vermittlung** oder eine **Mediation** durchzuführen. Wenn es nicht dazu kommt, liegt einer der folgenden Gründe vor: schneller Gesuchsrückzug (weil der gesuchstellende Elternteil akzeptiert, dass das Kind in der Schweiz bleibt), freiwillige Rückkehr des entführenden Elternteils mit dem Kind oder Weigerung eines Elternteils (oder beider Elternteile), an einem Versuch zur gütlichen Regelung teilzunehmen. Der Verzicht des Gerichts kann auch darin begründet sein, dass bereits in der vorgerichtlichen Phase eine Mediation durchgeführt wurde. Laut externem Evaluationsbericht trägt Artikel 8 BG-KKE dazu bei, dass mehr Verfahren in einer gütlichen Einigung der Eltern enden.

Knapp jede dritte Vermittlung oder Mediation führt zu einer vollständigen oder teilweisen Einigung²⁸ der Parteien. Das Evaluationsteam ist nicht erstaunt, dass diese Erfolgsquote verglichen mit derjenigen in der vorgerichtlichen Phase (50 %) niedrig ist.

²⁶ SR 173.110

²⁷ Vgl. Bericht des Bundesrates vom 24. Januar 2024 in Erfüllung des Postulates 20.4399 Caroni, abrufbar auf der Website des BJ unter folgender Adresse: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-99777.html>. Auf der Grundlage dieses Berichts hat der Bundesrat das EJPD beauftragt, bis Ende 2024 eine Vernehmlassungsvorlage für eine «kleine» BGG-Revision auszuarbeiten. Damit sollen die politisch unbestrittenen und fachlich sinnvollen Punkte der Vorlage von 2018 rasch umgesetzt werden. Eine neue Motion Caroni 24.3023 «Für ein modernes Bundesgerichtsgesetz» geht in dieselbe Richtung.

²⁸ Eine teilweise Einigung liegt vor, wenn sich die Parteien nicht über die Frage der Rückführung einigen, jedoch über Teilaspekte wie das Besuchsrecht während des Verfahrens, die Akzeptanz des vom Gericht zu fällenden Entscheids oder Modalitäten einer allfälligen Rückführung.

Einerseits sei der Einigungsversuch in der vorgerichtlichen Phase freiwillig (anders die Mediation im Gerichtsverfahren, die angeordnet wird), sodass die «einfacheren» Fälle vermutlich schon in diesem Stadium gelöst werden. Andererseits dürfte das formelle Einreichen eines Rückführungsgesuchs den Konflikt eher verhärten und folglich eine Einigung erschweren. Auch wenn nur eine Minderheit der Mediationen und Vermittlungen in der gerichtlichen Phase zu einer Einigung führt, sei diese Bestimmung wichtig. So könne schon der Versuch einer Einigung den Konflikt mildern und damit dem Kindeswohl dienen.

Gemäss externem Evaluationsbericht kann die Evaluation nicht abschliessend feststellen, ob die Gerichte das Potenzial von Vermittlung und Mediation vollumfänglich ausschöpfen. Es bestünden diesbezüglich jedoch Zweifel. Erstens scheine in vielen Kantonen nicht der konkrete Einzelfall die Wahl des am besten geeigneten Vorgehens zu bestimmen. Stattdessen bestehe eine mehr oder weniger gefestigte Praxis, entweder die Mediation oder die Vermittlung anzuwenden. Dies möge am Zeitdruck liegen, der für eine sorgfältige Abklärung nur wenig Raum lasse. Die Vermittlung, die direkt vom Gericht organisiert und durchgeführt werden kann, komme dabei häufiger zum Zug als die Mediation. Zweitens, so der externe Evaluationsbericht weiter, bemühen sich nicht alle Gerichte im Falle einer Vermittlung gleich intensiv um eine Einigung. Drittens habe die Evaluation gezeigt, dass der Sicht des Kindes im Rahmen der Mediation und der Vermittlung nicht in allen Kantonen gleichermassen Rechnung getragen werde. Das Bundesgericht habe bis jetzt die Praxis der kantonalen Gerichte grundsätzlich geschützt. Die Anforderungen an die Vermittlungsbemühungen gemäss Artikel 8 BG-KKE seien nicht hoch. In der Literatur werde diese Haltung teilweise als Abwertung des Mediationsgedankens von Artikel 8 BG-KKE kritisiert.

Das **summarische Verfahren** bei Entführungsfällen nach BG-KKE ist allgemein akzeptiert und stellt kein Problem dar. Gemäss externem Evaluationsbericht trägt Artikel 8 Absatz 2 BG-KKE zu einer Beschleunigung des Verfahrens bei.

Der externe Evaluationsbericht empfiehlt einen stärkeren Erfahrungsaustausch zwischen den kantonalen Gerichten. Auch sollte ihm zufolge fundiertes Wissen darüber zusammengetragen werden, unter welchen Umständen eine Mediation der Vermittlung vorzuziehen ist. Sollen alle Gerichte auf einen Mindeststandard verpflichtet werden, ist Gemäss externem Evaluationsbericht eine dahingehende Änderung von Artikel 8 BG-KKE zu prüfen. Schliesslich empfiehlt der externe Evaluationsbericht, die Frage der gerichtlichen Anerkennung von im Verfahren nach BG-KKE getroffenen Vereinbarungen der Eltern auf gesetzgeberischer Ebene zu klären.

4.6.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Meinung des Evaluationsteams, wonach der Erfahrungsaustausch zwischen den kantonalen Gerichten über die Praxis zur Vermittlung und Mediation intensiviert werden sollte. Den Vorschlag, vertiefte Informationen darüber zu sammeln, wann in einem Entführungsfall eine Mediation einer Vermittlung vorzuziehen ist und umgekehrt, erachtet der Bundesrat als sinnvoll und prüfenswert.

Obwohl der externe Evaluationsbericht keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf ortet, sollte der Vorschlag, die Frage der Zuständigkeit der oberen Gerichte für die Anerkennung von Vereinbarungen der Eltern zu klären, geprüft werden, wobei gegebenenfalls Artikel 8 BG-KKE anzupassen wäre.²⁹ So würde es dem Kindeswohl widersprechen, wenn eine Vereinbarung mangels Anerkennung nicht umgesetzt werden könnte.

4.7 Vertretung und Anhörung des Kindes (Art. 9 BG-KKE)

4.7.1 Externer Evaluationsbericht

Der externe Evaluationsbericht hält fest, dass der Nutzen von Artikel 9 Absatz 3 BG-KKE, der eine **unabhängige Vertretung** des Kindes für alle Entführungsfälle nach BG-KKE vorsieht, unbestritten sei. Die Kindesvertreterin oder der Kindesvertreter Sorge nicht nur für die rechtliche Interessenvertretung, sondern setze sich auch für das Wohl des Kindes im Verfahren ein, könne deeskalierend wirken, begleite das Kind und gebe diesem im Verfahren eine Stimme, wodurch dessen Partizipationsrecht verwirklicht werde. Die Aufgabe der Kindesvertretung im Rahmen eines Rückführungsverfahrens sei dementsprechend anspruchsvoll und erfordere besondere Fachkenntnisse. Aufgrund verschiedener Aussagen in den Interviews bezweifelt das Evaluationsteam allerdings, dass die Gerichte in allen Fällen auf genügend qualifizierte und auch mit dem kulturellen Hintergrund des Kindes vertraute Vertreterinnen und Vertreter zurückgreifen (können).

Was die Ernennung der Kindesvertretung anbelangt, wird Artikel 9 Absatz 3 BG-KKE von den kantonalen Gerichten richtig und konsequent umgesetzt. Kindesvertretungen werden in der Regel gleich zu Beginn des Verfahrens eingesetzt und geniessen umfassende Parteirechte. Allerdings zeigt sich das Evaluationsteam überrascht, dass Kindesvertretungen selbst bei Fällen, in denen eine Rückführung angeordnet wird, meist nur bis zum Gerichtsentscheid involviert sind. Das Bundesgericht und das Netzwerk von Fachpersonen erachten eine Vertretung des Kindes auch bei der Vollstreckung des Rückführungsentscheids als notwendig, wie es im Übrigen schon in der Botschaft festgehalten worden war.

Gemäss externem Evaluationsbericht trägt die in Artikel 9 Absatz 2 BG-KKE verankerte Pflicht des Gerichts, das Kind – sofern nicht dessen Alter oder andere Gründe dagegensprechen – **anzuhören oder anhören zu lassen**, zu einer besseren Berücksichtigung des Kindeswohls bei. Allerdings könnte die Umsetzung dieser Massnahme verbessert werden.

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind Kinder ab elf Jahren potenziell in der Lage, sich eigenständig zur Rückführungsfrage zu äussern. Bei Verfahren nach BG-KKE führen die kantonalen Gerichte konsequent Anhörungen von Kindern ab elf Jahren durch, es sei denn, eine Anhörung erübrigt sich wegen zeitiger Beendigung des Verfahrens (namentlich bei rascher Einigung der Eltern oder Rückzug des Gesuchs).

²⁹ Vgl. Ziff. 6.2.2.

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

Sind die Kinder jünger als elf Jahre, verzichten gewisse Gerichte auf eine Anhörung. Im Einklang mit der Mehrheit der Befragten ist das Evaluationsteam der Ansicht, dass eine professionell durchgeführte Anhörung auch bei Kindern unter elf Jahren dem Kindeswohl dienen kann, indem sie zur Sachverhaltsklärung beiträgt, einen allfälligen Bedarf an Schutzmassnahmen aufzeigt und hilft, dem Kind das Verfahren zu erklären. Zudem kann eine Anhörung dem Kind sowie den Eltern das Gefühl vermitteln, dass das Kind vom Gericht ernstgenommen wird.

Sprechen keine wichtigen Gründe dagegen, so ist dem externen Evaluationsbericht zufolge eine Anhörung auch bei jüngeren Kindern sinnvoll. Voraussetzungen sind ein passendes Setting sowie das nötige Fingerspitzengefühl und Wissen derjenigen Person, welche die Anhörung durchführt. Kindesanhörungen werden meistens von Mitgliedern des Gerichts (von Richterinnen oder Richtern, Gerichtsschreiberinnen oder Gerichtsschreibern) durchgeführt. Je nach Kanton werden die Anhörungen auch an den kantonalen Kindeschutzdienst oder – in einer Minderheit der Fälle – an die Kindesvertretung delegiert. In Bezug auf beide Delegationsformen werden teilweise Zweifel an der Qualität der Anhörung geäussert, wobei die Delegation an die Kindesvertreterin oder den Kindesvertreter gestützt auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Anhörungen als unzulässig erachtet wird.

Ob die schweizerischen Gerichte der Meinung des Kindes zu einer allfälligen Rückkehr genügend Beachtung schenken, ist umstritten.

Der externe Evaluationsbericht kommt zum Schluss, dass bezüglich Anhörung und Vertretung des Kindes kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe. Allenfalls könnte eine Ergänzung von Artikel 9 BG-KKE der Meinung des genügend reifen Kindes mehr Gewicht verleihen. Der externe Evaluationsbericht stellt zudem fest, dass Empfehlungen des Netzwerks über die Durchführung von Kindesanhörungen wünschenswert wären. Schliesslich sei zu klären, ob die Anhörungsberichte der kantonalen Kindeschutzdiensten den Anforderungen von Artikel 9 Absatz 2 BG-KKE genügen.

4.7.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts, insbesondere im Hinblick auf die Erkenntnis, dass auf gesetzgeberischer Ebene kein Handlungsbedarf besteht.

Der externe Evaluationsbericht weist darauf hin, dass Artikel 9 BG-KKE ergänzt werden könnte, um der Meinung des genügend reifen Kindes mehr Gewicht zu verleihen. Nach Auffassung des Bundesrates handelt es sich bei der Gewichtung der Meinung des Kindes um einen wichtigen Punkt, der – zusammen mit den Empfehlungen über die Durchführung von Kindesanhörungen und dem Erfahrungsaustausch zwischen Gerichten und Fachpersonen – mit dem Netzwerk BG-KKE vertieft diskutiert werden sollte.

4.8 Internationale Zusammenarbeit (Art. 10 BG-KKE)

4.8.1 Externer Evaluationsbericht

Das Evaluationsteam kommt zum Schluss, dass Artikel 10 BG-KKE, wonach das Gericht soweit erforderlich mit den Behörden des ersuchenden Staates zusammenarbeitet, in Bezug auf das Kindeswohl nur eine beschränkte Wirkung habe. Die Möglichkeit, mithilfe der Verbindungsrichterinnen und Verbindungsrichter des Haager Richternetzwerks oder mithilfe der Zentralen Behörden Informationen über die Situation im Rückkehrstaat einzuholen oder eine möglichst kindeswohlgerechte Rückführung zu organisieren, werde nur selten genutzt.

Einerseits bestehe vielfach gar kein Abklärungsbedarf. Dies sei der Fall, wenn die Situation im Rückkehrstaat offensichtlich unproblematisch ist oder wenn die Parteien die notwendigen Informationen im Verfahren einbringen lassen, sodass ein Entscheid auf solidem Fundament möglich ist und die nötigen Rückkehrvorbereitungen getroffen werden können, ohne vorgängig die Behörden des Rückkehrstaates zu kontaktieren.

Andererseits werde oft auch in Fällen, in denen eine internationale Zusammenarbeit einen Fehlentscheid verhindern oder zu einer kindeswohlkonformen Rückführung beitragen könnte, darauf verzichtet oder das Potenzial nicht vollständig ausgeschöpft. Nicht alle kantonalen Gerichte hätten bislang die Vorteile der internationalen Zusammenarbeit erkannt. Dadurch bestehe das Risiko, dass die Rückkehr nicht optimal vorbereitet sei oder dass schlimmstenfalls sogar aufgrund mangelnder Informationen eine Rückkehr fälschlicherweise angeordnet werde.

Ein weiteres Problem, das im externen Evaluationsbericht festgestellt wurde, ist die bisweilen ungenügende und unbefriedigende Zusammenarbeit der Behörden des Rückkehrstaates, wenn es um die Herausgabe von Informationen oder um die Organisation einer kindeswohlkonformen Rückkehr geht.

Angesichts des Beschleunigungsgebots und der Dynamik, mit der sich Kindesentführungsfälle entwickeln können, wurde das Bundesgericht für seine auf Artikel 99 des Bundesgerichtsgesetzes gestützte Zurückhaltung gegenüber einer internationalen Zusammenarbeit kritisiert. Gemäss dieser Bestimmung dürfen neue Tatsachen und Beweismittel nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt.

Der externe Evaluationsbericht stellt einen Sensibilisierungsbedarf bei den Gerichten fest. Gleichzeitig ist ihm zufolge zu prüfen, ob und wenn ja, wie die rechtliche Hürde, die das Bundesgericht von einer direkten internationalen Zusammenarbeit abhält, gesenkt werden könnte. Der externe Evaluationsbericht stellt keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf fest. Allerdings erachtet er es als denkbar, im Bundesgerichtsgesetz oder im BG-KKE ausdrücklich zu präzisieren, dass das Bundesgericht zwecks Vornahme von Abklärungen zur internationalen Zusammenarbeit legitimiert ist.

4.8.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts, insbesondere im Hinblick auf die Erkenntnis, dass kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf

besteht. Was die Unzulässigkeit von Noven anbelangt, die das Bundesgericht von einer internationalen Zusammenarbeit nach Artikel 10 BG-KKE abhalten soll, erachtet der Bundesrat eine Präzisierung von Artikel 10 BG-KKE als unnötig. So gab es – noch vor Inkrafttreten des BG-KKE – mindestens einen internationalen Kindesentführungsfall, bei dem das Bundesgericht direkt mit einem ausländischen Gericht Kontakt aufnahm.³⁰

Der Bundesrat teilt die Auffassung des Evaluationsteams, dass eine Sensibilisierung der kantonalen Gerichte für die internationale Zusammenarbeit wichtig ist. Er weist darauf hin, dass dieses Thema seit 2010 bei jedem von der Zentralen Behörde organisierten Erfahrungsaustausch mit den Gerichten behandelt wird.

4.9 Rückführungsentscheid (Art. 11 BG-KKE)

4.9.1 Externer Evaluationsbericht

Der externe Evaluationsbericht stellt fest, dass sich die kantonalen Gerichte an Artikel 11 BG-KKE halten und ihre Entscheide mit Vollstreckungsmassnahmen verbinden. Dies bedeutet einen massgeblichen Fortschritt gegenüber der Praxis vor Inkrafttreten des BG-KKE, als Rückführungsentscheide bisweilen durch Vollstreckungsverfahren ausgehebelt werden konnten.

Die Gerichte sind bemüht, bei den Rückführungen auf das Prinzip der Freiwilligkeit zu setzen. Die Entscheide ermöglichen meistens eine Rückkehr des Kindes mit dem entführenden Elternteil, sichern diese aber durch flankierende Massnahmen ab (z.B. Aushängung der Ausweispapiere an der Grenze oder Begleitung bis zum Flugzeug). Gleichzeitig ordnen sie vorsorglich Massnahmen zur Zwangsvollstreckung an für den Fall, dass die freiwillige Rückführung scheitert. Diese Vorgehensweise für eine möglichst freiwillige Rückkehr entspricht den vom Bundesgericht entwickelten Grundsätzen.

Vollstreckungsmassnahmen waren nur selten Gegenstand von Beschwerden ans Bundesgericht. Diese Beschwerden wurden zudem überwiegend abgewiesen. Gleichwohl besteht nach Einschätzung mehrerer Befragten in gewissen Kantonen ein wesentliches Verbesserungspotenzial. Kritisiert wird insbesondere, dass die angeordneten Vollstreckungsmassnahmen zu rudimentär seien. Davon zeugen einzelne neuere Urteile, in denen das Bundesgericht sehr detaillierte Vollstreckungsmassnahmen ausgesprochen hat, anstatt den Fall ans Kantonsgericht zurückzuweisen.

Der externe Evaluationsbericht setzt sich auch mit der Frage von Absprachen zwischen Gericht und Vollstreckungsbehörde auseinander. Demnach erweise sich die Absprache manchmal als ungenügend, was die Organisation der Rückführung erschweren könne.

³⁰ Vgl. Urteil des Bundesgerichts 5A_105/2009 vom 16. April 2009 E. 3.6.

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

Der externe Evaluationsbericht stellt zudem fest, dass die Praxis der direkten Rückführung umgehend nach der Verkündung des Rückführungsentscheides gewisse Vorteile habe, unter anderem die Übergabe des Kindes in einem kontrollierten Setting. Die abrupte Trennung des Kindes vom entführenden Elternteil erschwere jedoch nicht nur ein kindeswohlgerechtes Vorgehen, sondern widerspreche auch dem Freiwilligkeitsprinzip und untergrabe das Recht auf Beschwerde gegen den Rückführungsentscheid. Nach Ansicht des Evaluationsteams wird die direkte Vollstreckung der Rückführung von den befragten Gerichten inzwischen zu Recht nur als *ultima ratio* für besondere Fälle in Betracht gezogen, namentlich dann, wenn ein Untertauchen des Kindes nicht anders verhindert werden kann.

Laut Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts gibt es bei Artikel 11 BG-KKE ein Umsetzungsproblem auf kantonaler Ebene, das jedoch keine Gesetzesanpassung erfordert. In gewissen Kantonen sollten schon bei der Vorbereitung des Entscheids die Bemühungen für einen möglichst freiwilligen Vollzug verstärkt werden.

4.9.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts, insbesondere, dass kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Er weist darauf hin, dass der von der Zentralen Behörde organisierte Erfahrungsaustausch zwischen den Gerichten und mit den kantonalen Vollstreckungsbehörden bereits intensiviert wird, was sich nach Meinung des Bundesrates angesichts der festgestellten Unterschiede in der Praxis der Kantone als angebracht erweist.

4.10 Vollstreckung (Art. 12 BG-KKE)

4.10.1 Externer Evaluationsbericht

Gemäss externem Evaluationsbericht verhindert der Umstand, dass Artikel 12 BG-KKE eine einzige kantonale Behörde für die Vollstreckung vorsieht, eine Verzettelung des ohnehin geringen Erfahrungsschatzes jedes Kantons. Dies komme dem Interesse des Kindes zugute. Im externen Evaluationsbericht wird zudem festgehalten, dass zwischen 2015 und 2021 praktisch alle rechtskräftigen Rückführungsentscheide auch tatsächlich vollstreckt worden seien. Nach Angaben von befragten Personen sei die Anzahl der schlecht verlaufenen Zwangsvollstreckungen seit Inkrafttreten des BG-KKE rückläufig.

Laut externem Evaluationsbericht sollte die Vollstreckungsbehörde im Idealfall, gestützt auf die konkreten Umstände, einen angemessenen Ausgleich finden zwischen Rücksichtnahme auf das Kindeswohl und möglichst freiwilliger Rückkehr einerseits und Umsetzung des Rückführungsentscheids durch Zwangsmassnahmen andererseits. Allerdings seien die Unterschiede zwischen den Kantonen bezüglich Professionalität bei der Vorbereitung und Durchführung der Vollstreckung in vielerlei Hinsicht beträchtlich. Erstens werde nicht in allen Kantonen das Potenzial der Freiwilligkeit ausgeschöpft. Zweitens stehe nicht allen Kantonen das entsprechende Fachpersonal zur Verfügung. Auch wenn Zwangsvollstreckungen, bei denen die Behörden das Kind dem entführenden Elternteil wegnehmen müssen, eher selten seien, könne dies zu Problemen führen. So bestehe das Risiko, dass die Behörden bei Widerstand durch das Kind oder den entführenden Elternteil nicht angemessen reagieren. Es könne auch vorkommen, dass

eine Vollstreckung repressiver als nötig ausfalle oder auf eine Vollstreckung verzichtet werde, obwohl ein Handlungsspielraum bestünde.

Der externe Evaluationsbericht kommt zum Schluss, dass die Wirksamkeit von Artikel 12 BG-KKE nicht durch eine Gesetzesrevision, sondern durch eine Optimierung der Umsetzung verbessert werden könne. Dieser schlägt vor, dass Kantone mit entsprechender Erfahrung bewährte Praktiken für die Vorbereitung und Durchführung von freiwilligen, begleiteten und zwangsweise durchgesetzten Rückführungen liefern, die für andere Kantone nützlich sein können. Auch Standards bezüglich Zwangsmassnahmen wären wünschenswert, wobei allenfalls auch auf das Vorgehen in vergleichbaren Situationen abgestellt werden könnte (namentlich im Kinderschutz und im Asylwesen). Nötig sei ein verstärkter Erfahrungsaustausch zwischen den Vollstreckungsbehörden, aber auch mit anderen Behörden und Fachkräften, die bei Vollstreckungen von Rückführungsentscheiden zum Einsatz kommen. Eine stärkere Vernetzung von Vollstreckungsbehörden könnte bei einem Mangel an Fachkräften eine interkantonale Unterstützung ermöglichen.

4.10.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Schlussfolgerung des externen Evaluationsberichts, dass die Umsetzung von Artikel 12 BG-KKE angesichts der grossen Unterschiede zwischen den Kantonen optimiert werden kann und hierzu aber keine Gesetzesrevision notwendig ist.

Was die Vollstreckung von Rückführungsentscheiden anbelangt, rät der externe Evaluationsbericht zu einem stärkeren Erfahrungsaustausch und zu einer Sensibilisierung der involvierten Stellen für einen professionell organisierten und durchgeführten, möglichst freiwilligen Vollzug. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der von der Zentralen Behörde organisierte Erfahrungsaustausch zwischen den Gerichten und mit den kantonalen Vollstreckungsbehörden bereits intensiviert wird, was sich angesichts der festgestellten Unterschiede in der Praxis der Kantone als angebracht erweist.

Im Zusammenhang mit dem Vorschlag des externen Evaluationsberichts, für die Vollstreckung von Rückführungsentscheiden Standards zu entwickeln und bewährte Praktiken auszutauschen, erinnert der Bundesrat an den Praxisleitfaden der Haager Konferenz für internationales Privatrecht (Teil IV: Vollstreckung)³¹, der zusammen mit den Ergebnissen der Evaluation eine Grundlage für die Reflexion und Diskussion zwischen Gerichten, Vollzugsbehörden und Fachkräften bilden könnte.

³¹ Der Praxisleitfaden ist auf der Website der Haager Konferenz für internationales Privatrecht in verschiedenen Sprachen abrufbar, unter anderem auf Deutsch, Französisch und Englisch: www.hcch.net > Kindesentführung > Praxisleitfäden > Teil IV: Vollstreckung.

4.11 Änderung des Rückführungsentscheids (Art. 13 BG-KKE)

4.11.1 Externer Evaluationsbericht

Gemäss externem Evaluationsbericht trägt Artikel 13 BG-KKE zur Rechtssicherheit bei, indem er bei neuen Umständen eine Neubeurteilung der Frage der Rückführung ermöglicht. Diese Bestimmung wird allerdings selten angerufen. Zumindest sind nur wenige Fälle bekannt, die bis vor Bundesgericht gelangt sind. Es gibt im Übrigen keine Hinweise darauf, dass Artikel 13 BG-KKE zu zahlreichen Versuchen geführt hätte, einen rechtskräftigen Rückführungsentscheid missbräuchlich zu umgehen.

Das Bundesgericht liess bislang die Frage offen, ob das Kind auch in einem Verfahren zur Änderung des Rückführungsentscheids vertreten werden muss. Der externe Evaluationsbericht regt eine Klärung dieser Frage an.

Die Situationen im Zusammenhang mit Kindesentführungen verändern sich äusserst schnell. Das Evaluationsteam ist der Meinung, dass angesichts des im HKÜ verankerten Beschleunigungsgebots in einigen Fällen auf den Umweg über das Änderungsverfahren vor der kantonalen Instanz verzichtet werden könnte, wenn das Bundesgericht im Beschwerdeverfahren Noven zuliesse.

4.11.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die beiden vorgeschlagenen Klärungen keiner Gesetzesrevision bedürfen.

Der externe Evaluationsbericht rät einerseits zur Klärung der Frage, ob eine Vertretung des Kindes auch bei Änderungsgesuchen gemäss Artikel 13 BG-KKE sicherzustellen ist. Dies erachtet der Bundesrat als überflüssig, da die Botschaft ausdrücklich vorsieht, dass die Kindesvertretung «das Kind im gesamten Verfahren bis zum Zeitpunkt der vollzogenen Rückführung vertritt»³².

Andererseits stellt der externe Evaluationsbericht fest, dass in gewissen Fällen Gesuche um Änderung des Rückführungsentscheids vermieden werden könnten, wenn das Bundesgericht im Beschwerdeverfahren Noven zuliesse. Das Evaluationsteam betont, dass es nur selten Fälle gebe, denen eine entsprechende Änderung möglicherweise zugutekäme. Ausserdem gilt für Gesuche gemäss Artikel 13 BG-KKE – gleich wie für die Behandlung von Rückführungsgesuchen – das Beschleunigungsgebot. Im Rahmen seiner Zuständigkeiten ist der Bundesrat deshalb der Ansicht, dass mit dem aktuellen System, demzufolge neue Tatsachen in einem Verfahren nach Artikel 13 BG-KKE und nicht im Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht behandelt werden, die Ziele des BG-KKE erreicht werden können.

³² Vgl. Botschaft zum BG-KKE, BBI 2007 2595, Ziff. 6.8.

4.12 Kosten (Art. 14 BG-KKE)

4.12.1 Externer Evaluationsbericht

Der externe Evaluationsbericht stellt fest, dass alle involvierten Behörden das Prinzip der Kostenlosigkeit des Verfahrens einhalten. Artikel 14 BG-KKE erfüllt somit seinen Zweck.

Angesichts der mit einem Rückführungsverfahren verbundenen hohen Kosten senkt diese Bestimmung das finanzielle Risiko für Personen aus Ländern, die keinen Vorbehalt gegen den Grundsatz der Kostenlosigkeit bei Gesuchen gemäss HKÜ angebracht haben. Demgegenüber bleibt für Gesuchstellende aus Vertragsstaaten mit Kostenvorbehalt das finanzielle Risiko eines Prozesses erheblich. Einzig im vorgerichtlichen Mediationsverfahren sind Personen aller Vertragsstaaten gleichgestellt und kommen in den Genuss einer Kostenübernahme durch die Zentrale Behörde.

Das Evaluationsteam betont im Übrigen, dass die Kostenlosigkeit nach Artikel 26 Absatz 2 des HKÜ nicht absolut sei. So seien Reisekosten des gesuchstellenden Elternteils, Kosten für ein selbst in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten oder andere durch die Entführung verursachte Kosten nicht gedeckt.

Der externe Evaluationsbericht kommt zum Schluss, dass kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe. Eine allfällige Ausweitung der Kostenlosigkeit über die Grundsätze des HKÜ hinaus sei politisch zu entscheiden.

4.12.2 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Meinung des Evaluationsteams, wonach kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht.

4.13 Weitere Themen der Evaluation

Die Evaluation des BG-KKE stellt den grössten Teil der Vorbereitung der Antwort auf das Postulat 20.4448 dar. Letzteres enthält jedoch einige weitere Fragen, die im externen Evaluationsbericht ebenfalls behandelt worden sind.

4.13.1 Entführung in einen Nicht-Vertragsstaat des HKÜ

Wird ein Kind, das die **Schweizer Staatsangehörigkeit hat oder als Flüchtling oder staatenlos anerkannt** ist, in einen Staat entführt, der das HKÜ nicht ratifiziert hat, können die schweizerischen Vertretungen im Ausland und die Konsularische Direktion gewisse Unterstützungsleistungen erbringen.

Diese Stellen informieren, beraten und vermitteln Kontakte von Personen oder Organisationen, die allenfalls Hilfe oder juristische Unterstützung anbieten. Zudem besteht eine Leistungsvereinbarung mit dem SSI, der auf eine gütliche Lösung hinarbeiten und bei Bedarf eine Mediation organisieren kann. Die Konsularische Direktion und die schweizerische Vertretung im Ausland können gegebenenfalls auch selbst versuchen, Kontakt zum entführenden Elternteil herzustellen und, sofern der Entscheid über das Sorgerecht im anderen Staat anerkannt wird, auf diplomatischem Weg intervenieren.

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

Neben den konkreten Entführungsfällen tauscht die Konsularische Direktion mit anderen Staaten Informationen und Erfahrungen aus. Zudem sensibilisiert sie ihr Personal. Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit variiert allerdings von Staat zu Staat. Nach Möglichkeit ermutigt die Konsularische Direktion die betroffenen Eltern, eine gütliche Lösung zu erzielen, da dies effizienter und schneller ist als eine diplomatische Intervention. Es erweist sich als anspruchsvoll, die fachspezifischen Netzwerke der schweizerischen Vertretungen im Ausland aufrechtzuerhalten. Dies trifft insbesondere auf Länder zu, in denen es nur selten zu Fällen mit Handlungsbedarf kommt.

Die Konsularische Direktion sieht drei mögliche Ansatzpunkte für Verbesserungen: Aufnahme der Thematik der Kindesentführung in die Zielvereinbarungen der schweizerischen Vertretungen im Ausland; eine verstärkte Vernetzung sowohl im Ausland als auch mit den ausländischen Botschaften in der Schweiz; bilaterale Abkommen mit gewissen Staaten, um die Zusammenarbeit in den Bereichen Entführung und internationaler Kinderschutz zu formalisieren.

Aus Effizienz- und Wirtschaftsgründen müssen sich diese Optimierungsmöglichkeiten auf Länder konzentrieren, die erfahrungsgemäss ein erhöhtes Risiko bezüglich Kindesentführungen darstellen. Die Förderung bilateraler Abkommen scheint sinnvoll, jedoch nur mit Staaten, für die ein Beitritt zum HKÜ nicht in Betracht kommt. Der externe Evaluationsbericht schlägt zudem vor, Nicht-Vertragsstaaten anlässlich bilateraler Treffen zu einem Beitritt zum HKÜ zu motivieren, soweit dies nicht schon geschieht.

Wird ein Kind, das **weder die Schweizer Staatsangehörigkeit hat noch als Flüchtling oder staatenlos anerkannt** ist, in einen Staat entführt, der das HKÜ nicht ratifiziert hat, verfügen die Konsularische Direktion des EDA und die Zentrale Behörde über keine Rechtsgrundlage, um einzugreifen. Wird die Zentrale Behörde von betroffenen Elternteilen oder von Behörden kontaktiert, informiert sie über die juristischen Möglichkeiten und über Behörden, Personen oder Organisationen (z.B. SSI), die Unterstützung anbieten können. Der externe Evaluationsbericht kommt zum Schluss, dass mangels anwendbarer Rechtsgrundlagen keine Verbesserungsmöglichkeiten bestehen. Die Bundesbehörden bemühen sich, andere Staaten zum Beitritt zum HKÜ zu motivieren.

4.13.2 Die neuen Bestimmungen über die gemeinsame elterliche Sorge

Seit dem 1. Juli 2014 gilt das Prinzip der gemeinsamen elterlichen Sorge auch für geschiedene und unverheiratete Eltern. Dieses Prinzip hat zur Folge, dass der Wegzug ins Ausland des hauptsächlich betreuenden Elternteils ohne Zustimmung des anderen Elternteils oder Erlaubnis der zuständigen Behörde juristisch als internationale Entführung im Sinne des HKÜs zu betrachten ist.

Laut externem Evaluationsbericht ist jedoch nicht klar, ob dieser Paradigmenwechsel tatsächlich die Hauptursache für die Zunahme der Entführungsfälle in den letzten Jahren ist oder ob diese Zunahme (auch) auf andere Faktoren zurückzuführen ist.

Die Zentrale Behörde informiert und sensibilisiert die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, die Einwohnerkontrollen der Gemeinden und die Polizei für das Thema der Kindesentführung, damit diese Behörden präventiv reagieren können, wenn Anzeichen für eine mögliche Entführung vorliegen. Auch der SSI wirkt bei der Prävention mit. Er

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

wird hierfür von den kommunalen oder kantonalen Behörden oder auch direkt von den Eltern beauftragt.

Der externe Evaluationsbericht begrüsst die Bemühungen der Zentralen Behörde zur Prävention von Kindesentführungen. Die Wichtigkeit der Prävention wurde neulich auch an einem Treffen des Netzwerks BG-KKE von mehreren Teilnehmenden betont. Im Rahmen der Evaluation konnte indes nicht festgestellt werden, ob das Potenzial der Prävention vollständig ausgeschöpft wird. Gemäss Evaluationsteam sollte geprüft werden, ob diesbezüglich Handlungsbedarf und -möglichkeiten bestehen. Gegebenenfalls sollten die nötigen Ressourcen bereitgestellt werden, um die Prävention von Entführungen zu verstärken.

4.13.3 Ressourcen der Bundesverwaltung

Der externe Evaluationsbericht betont, dass eigenen Angaben zufolge die Zentrale Behörde ihre Aufgaben im Zusammenhang mit internationalen Kindesentführungen sowie Kindes- und Erwachsenenschutz noch mit den verfügbaren Ressourcen bewältigen kann. Die Qualifikation der Mitarbeitenden und die Weiterbildungsmöglichkeiten orientieren sich am Rollenverständnis der Zentralen Behörde. Es handelt sich um Juristinnen und Juristen, die für den interkulturellen Kontext sensibilisiert sind und gegenüber anderen Behörden und Fachkräften eine beratende Funktion haben. Das Budget reicht aus, um die von der Zentralen Behörde organisierten vorgerichtlichen Mediationen zu decken.

Nach Angaben der Konsularischen Direktion des EDA reichen die Personalressourcen in Bern momentan aus. Zudem entspricht die Qualifikation der Mitarbeitenden den zu erfüllenden Aufgaben. Der Aufwand in Bern und in den schweizerischen Vertretungen im Ausland hängt stark vom Fall ab und kann nicht beziffert werden.

Im externen Evaluationsbericht wird festgestellt, dass trotz hoher Arbeitslast die Ressourcen der Zentralen Behörde für die Erfüllung der Aufgaben (aktuell noch) ausreichend sind und diejenigen der Konsularischen Direktion des EDA momentan genügen. Der externe Evaluationsbericht betont, dass diese Aussage für die Zentrale Behörde nur gelte, wenn die Anzahl der Fälle nicht weiter ansteige. Ansonsten drohe ein Ressourcenmangel, der die Qualität der Fallführung und die Förderung der Expertise (z.B. via Netzwerk BG-KKE) gefährde. Nach Auffassung des Evaluationsteams müsste eine Erweiterung der Aufgaben der Zentralen Behörde, beispielsweise im Zusammenhang mit den Massnahmen zu einer besseren Umsetzung des BG-KKE³³, mit einer Steigerung der Ressourcen einhergehen. Auf diese Weise könnte die beträchtliche Zunahme der Arbeitslast ausgeglichen werden.

³³ Vgl. Kapitel 6.1.

4.13.4 Würdigung des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts betreffend Kindesentführungen in Nicht-Vertragsstaaten des HKÜ, Konsequenzen der neuen Bestimmungen über die gemeinsame elterliche Sorge und Ressourcen der Bundesverwaltung für die Behandlung von internationalen Kindesentführungsfällen.

Der Bundesrat hebt insbesondere hervor, dass die Prävention von Kindesentführungen durch die Schweizer Behörden wichtig ist. Gleichzeitig betont er die Notwendigkeit, dem Bundesamt für Justiz, der Konsularischen Direktion sowie den schweizerischen Vertretungen im Ausland ausreichende Mittel für eine effiziente Behandlung solcher Situationen zur Verfügung zu stellen.

5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Begleitgruppe

Nach Kenntnisnahme des externen Evaluationsberichts kommt die Begleitgruppe zum Schluss, dass das BG-KKE insgesamt den Bedürfnissen der Praxis im Bereich der Entführungen entspreche und das Kindeswohl angemessen berücksichtige. Allerdings stellt die Begleitgruppe fest, dass noch einige Lücken und Mängel in der Anwendung des Gesetzes bestünden, die – entweder durch Verbesserungen in der praktischen Handhabung von Kindesentführungsfällen oder durch Anpassungen des BG-KKE – behoben werden sollten, damit eine bessere Umsetzung durch die Gerichte und die weiteren zuständigen Behörden erreicht werde.

Die Begleitgruppe empfiehlt:

«die Zusammenarbeit zwischen Mediatorinnen/Mediatoren und Kindsvertreterinnen/Kindsvertretern bei Kindesentführungen zu vertiefen, insbesondere durch eine Verbesserung der Aus- und Weiterbildung und im Rahmen des Netzwerks gemäss Artikel 3 BG-KKE, womit es möglich werden sollte, vermehrt gütliche Einigungen zu fördern;

die interkantonale Zusammenarbeit und Praxis zu fördern, um eine grössere Harmonisierung der Verfahren zu fördern und zu erreichen, dass der Anspruch der Parteien auf angemessenes Gehör bis zum Ende des Verfahrens gewährt wird, um so auch vor dem Gericht das Verständnis der Parteien für eine gütliche Einigung zu fördern;

den vorsorglichen Schutz vor Entführungen von Kindern vermehrt zu unterstützen und insbesondere die Kindesschutzbehörden anzuregen, Massnahmen zu treffen, sobald sie von der ernsthaften Gefahr einer Entführung eines Kindes ins Ausland ohne das Einverständnis des betreuenden Elternteils erfahren;

darauf zu achten, dass die dem hauptbetreuenden Elternteil gewährte Erlaubnis, mit dem Kind ins Ausland zu ziehen (Art. 301a Abs. 2 ZGB), nicht angeordnet wird, ohne dem zurückbleibenden Elternteil zu ermöglichen, kurzfristig ein Rechtsmittel zu ergreifen;

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

zu gewährleisten, dass das Bundesamt für Justiz, in seiner Eigenschaft als Zentrale Behörde, die Ernennung einer Kindesvertretung gemäss Artikel 6 Absatz 2 BG-KKE veranlasst, wenn es mit einem Rückführungsgesuch befasst ist;

die Teilnahme des Kindes und/oder dessen Vertretung an den Bemühungen zur Mediation und/oder Vermittlung zu unterstützen, wenn das erlaubt, ein besseres Verständnis der familiären Situation zu fördern und die Aussichten für eine Rückkehr im Interesse des Kindes zu ergründen;

die Zusammenarbeit der Gerichte und Behörden mit den zuständigen Behörden im Herkunftsland zu unterstützen, mit Hilfe der Zentralen Behörde und der im gleichen Sachbereich tätigen Organisationen, um die sichere Rückkehr des Kindes und dessen Wohl zu gewährleisten;

zu veranlassen, dass die Verbindungsrichter/-innen ihre Aufgabe im erforderlichen breiten Umfang erfüllen, was die Unterstützung der mit einem Rückführungsverfahren befassten Gerichte und Behörden einschliesst, ebenso wie die Möglichkeit der Parteien, ihre Mitwirkung zu beantragen, was allenfalls nach einer Anpassung von Artikel 10 BG-KKE verlangt;

zu verdeutlichen, dass Artikel 10 Absatz 2 BG-KKE auch vor dem Bundesgericht anwendbar ist, einschliesslich der Möglichkeit, die Feststellungen der Vorinstanz von Amtes wegen zu berichtigen oder zu ergänzen, auch wenn es sich um neue Tatsachen und Beweismittel handelt (*nova*);

das Vorgehen beim Vollzug von freiwilligen oder erzwungenen Rückführungen von Kindern besser zu koordinieren, wobei zu beachten ist, dass Gewalt nur in extremen Notfällen angewendet werden soll, ohne dass medizinische Hilfsmittel zur Anwendung kommen;

die Bemühungen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) zur Rückkehr von Kindern, die in Nicht-Vertragsstaaten des Haager Übereinkommens von 1980 entführt worden sind, zu unterstützen, und auch die Kinderschutzbehörden anzuregen, so weit möglich Schutzmassnahmen auf der Grundlage des Übereinkommens von 1996 zum Schutz von Kindern zu treffen.»

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Begleitgruppe mit denjenigen des externen Evaluationsberichts übereinstimmen, weshalb der Bundesrat für seine Würdigung auf die entsprechenden Kapitel über die Schlussfolgerungen des externen Evaluationsberichts verweist.

6 Ausblick

6.1 Massnahmen zu einer besseren Umsetzung des BG-KKE

Gestützt auf die Ergebnisse der Evaluation stellt der Bundesrat fest, dass ein Grossteil der Punkte, für die der externe Evaluationsbericht eine Möglichkeit beziehungsweise einen Bedarf für Verbesserungen in der Umsetzung des BG-KKE ortet, durch einen stärkeren Erfahrungsaustausch zwischen Gerichten, Vollstreckungsbehörden und/oder dem Netzwerk BG-KKE angegangen werden kann. Der Bundesrat teilt diese

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

Auffassung und weist darauf hin, dass die Zentrale Behörde bereits Schritte in diese Richtung vorbereitet (oder sogar schon unternommen hat).

Erstens wurde 2023 die Frequenz der Netzwerktreffen auf einmal pro Jahr erhöht. Zweitens haben im Frühling 2024 erstmals zwei Treffen stattgefunden, die den kantonalen Vollstreckungsbehörden gewidmet waren (das eine für die Deutschschweizer Kantone und das Tessin, das andere für die Romandie).

Die Zentrale Behörde wird sowohl diese drei Treffen als auch das für 2025 geplante Treffen mit den oberen Gerichten und dem Bundesgericht (das weiterhin alle zwei Jahre stattfindet) der Diskussion über die Ergebnisse der Evaluation widmen. Dabei wird der Fokus auf den Verbesserungsvorschlägen – insbesondere auf der Stärkung des Erfahrungsaustauschs, auf der Entwicklung und dem Austausch von bewährten Praktiken sowie auf der Formulierung von Empfehlungen – liegen, damit eine einheitlichere und kindeswohlgerichte Anwendung des BG-KKE gefördert wird.

Die Zentrale Behörde wird zudem weiterhin auf eine Sensibilisierung der Schweizer Behörden für die Prävention von internationalen Kindesentführungen setzen. Damit verbunden sind eine Teilnahme an Konferenzen und eine Kontaktpflege mit den betroffenen Behörden.

Dieses Vorgehen wird für die Zentrale Behörde eine erhebliche Zunahme der Arbeitslast zur Folge haben, weshalb zusätzliche Ressourcen nötig sein werden. Bis zu einer allfälligen Aufstockung ihrer Personalressourcen wird die Zentralbehörde eine Priorisierung der empfohlenen Massnahmen vornehmen, die sie im Rahmen der vorhandenen Ressourcen und je nach Arbeitslast durch die Anzahl der zu bearbeitenden Anträge teilweise und gestaffelt umsetzen wird.

6.2 Gesetzesänderungen

6.2.1 Fristenstillstand während der Gerichtsferien (Art. 46 BGG)

Der Bundesrat teilt die Auffassung des Evaluationsteams, wonach in Artikel 46 Absatz 2 des Bundesgerichtsgesetzes eine Ausnahme vom Stillstand der Fristen vor Bundesgericht eingeführt werden sollte. Ein entsprechender Änderungsvorschlag ist Teil der «kleinen» Revision des Bundesgerichtsgesetzes, die bis Ende 2024 in die Vernehmlassung geschickt werden soll.³⁴

6.2.2 Zuständigkeit für die Anerkennung von Vereinbarungen der Eltern

Ausgehend von den Ergebnissen der Evaluation stellt der Bundesrat fest, dass die Frage der Zuständigkeit der oberen Gerichte für die Anerkennung von Vereinbarungen

³⁴ Vgl. Fussnote 23.

der Eltern geprüft werden sollte. Er hält es für wesentlich, dass gütliche Lösungen zwischen den Elternteilen gefördert und Hindernisse für eine Umsetzung dieser Lösungen aus dem Weg geräumt werden.

Diese Frage passt zu den Überlegungen darüber, wie familienrechtliche Verfahren im Sinne des Kindeswohls verbessert werden können. Sie wird deshalb in die laufenden Arbeiten über neue Ansätze im Familienverfahrensrecht aufgenommen. Diese Arbeiten sind auf vier Postulate³⁵ zurückzuführen, die gemeinsam behandelt werden. Ein Bericht mit einer Bestandesaufnahme im Hinblick auf eine künftige Revision des Familienverfahrensrechts wird bis Ende 2024 / Anfang 2025 vorliegen. Darin sollen Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie familienrechtliche Verfahren effizienter, rascher und vor allem für die betroffenen Parteien weniger belastend ausgestaltet werden können, damit jedes Kind nach dem Ende des Zusammenlebens eine solide Beziehung zu beiden Elternteilen aufrechterhalten kann.

7 Schlussfolgerungen

Der Bundesrat stellt fest, dass das Evaluationsteam im Rahmen einer vertieften Evaluation des BG-KKE und der Bearbeitung von Kindesentführungsfällen durch die Bundesbehörden zum Schluss kommt, dass die **Gesamtbilanz positiv** sei und dass **kein Anlass für eine Gesamtrevision des BG-KKE** bestehe.

Der Bundesrat stellt jedoch fest, dass gemäss externem Evaluationsbericht ein Verbesserungspotenzial in der **Umsetzung des BG-KKE** besteht und dass die grundlegenden Ziele des Gesetzes nicht überall mit demselben Engagement berücksichtigt werden. So wurden erhebliche Unterschiede zwischen den ausgewerteten Kantonen festgestellt. Diese Unterschiede betreffen namentlich die Suche und Ernennung geeigneter Kindesvertreterinnen und Kindesvertreter sowie Mediatorinnen und Mediatoren, das Bemühen um eine gütliche Lösung, den Einbezug des Kindes, die Vorbereitung eines möglichst freiwilligen Vollzugs und, falls nicht vermeidbar, die Zwangsvollstreckung. Zudem wird das Potenzial von Abklärungen und Absprachen im Herkunftsstaat nicht ausgeschöpft, obwohl entsprechende Bemühungen zu angemesseneren Entscheidungen und einer besseren Vorbereitung der Rückführung beitragen könnten.

Für eine bessere Umsetzung und Wirksamkeit des BG-KKE empfiehlt der externe Evaluationsbericht in erster Linie, den Erfahrungsaustausch zwischen Gerichten, Vollstreckungsbehörden und Fachpersonen zu intensivieren sowie gute Praktiken zu entwickeln und auszutauschen. Gemäss externem Evaluationsbericht sollte zudem geprüft werden, ob den Expertinnen und Experten Weiterbildungen angeboten werden können,

³⁵ Postulat 19.3503 Müller-Altermatt «Weniger Verletzungen beim Kampf ums Kind. Massnahmen für das Wohl von Kind, Mutter und Vater»; Postulat 19.3478 Schwander «Kinderbelange ernst nehmen»; Postulat 22.3380 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates «Für ein Familiengericht»; Postulat 23.3047 Feri «Kesb-Zuständigkeiten bei Unterhalts- und Elternverträgen».

Evaluation des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführungen

namentlich im Rahmen der von der Zentralen Behörde jedes Jahr organisierten Netzwerktreffen.

Der Bundesrat anerkennt die Unabhängigkeit der Gerichte bei der Bearbeitung von Rückführungsgesuchen und die Zuständigkeit der Kantone für die Vollstreckung von Rückführungsentscheiden. Im Rahmen seiner Zuständigkeiten ist er der Auffassung, dass den meisten der vom externen Evaluationsbericht festgestellten Schwierigkeiten bei der Umsetzung des BG-KKE mit einer Intensivierung des Erfahrungsaustauschs und einer Förderung der Expertise begegnet werden kann. Er unterstützt die Vorschläge des externen Evaluationsberichts, deren Stossrichtung mit den Schritten übereinstimmt, die bereits geplant sind oder aktuell umgesetzt werden. Allerdings hebt der Bundesrat hervor, dass ein solches Vorgehen für die Zentrale Behörde eine erhebliche Zunahme der Arbeitslast bedeutet, wobei deren Ressourcen laut externem Evaluationsbericht für die Erfüllung der derzeitigen Aufgaben gerade ausreichen.

Im Zusammenhang mit dem Vorschlag des Evaluationsteams, eine Ergänzung oder Klärung des BG-KKE zu prüfen, anerkennt der Bundesrat einen **gesetzgeberischen Handlungsbedarf** in zwei Punkten. Es geht dabei um eine Ausnahme vom Fristenstillstand während der Gerichtsferien (Art. 46 Abs. 2 BGG) und um eine Zuständigkeit der oberen kantonalen Gerichte für die Anerkennung von Vereinbarungen der Eltern. Diese beiden Punkte werden im Rahmen der laufenden Arbeiten zur Revision des BGG und der Verfahrensregeln im Familienrecht geprüft werden³⁶.

In Bezug auf **die weiteren Themen der Evaluation** (Entführung in einen Nicht-Vertragsstaat des HKÜ, neue Bestimmungen über die gemeinsame elterliche Sorge, Ressourcen der Bundesverwaltung) teilt der Bundesrat die Sichtweise des Evaluationsteams. Es besteht diesbezüglich kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Der Bundesrat betont die Notwendigkeit, die Präventionsarbeit weiterzuführen, indem für das Thema der internationalen Kindesentführung sensibilisiert wird.

Im Anhang:

- Externer Evaluationsbericht mit juristischer Analyse durch Professor Gian Paolo Romano der Universität Genf
- Schlussfolgerungen der Begleitgruppe (22. September 2023)

³⁶ Vgl. Kapitel 6.2.