

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 27. Oktober 2010

### **1534. Amt für Jugend und Berufsberatung, Stellenplan**

#### **A. Neue Aufgaben**

Mit Beschluss Nr. 1066/2009 hat der Regierungsrat dem Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) die Funktion der kantonalen «Zentralen Behörde für das Haager Kindesschutzübereinkommen» (Art. 2 Abs. 1 Bundesgesetz vom 21. Dezember 2007 über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen [BG-KKE; SR 211.222.32]) sowie die Funktion der «Vollstreckungsbehörde bei Kindesrückführungen» (Art. 12 Abs. 1 BG-KKE) zugewiesen.

Im Bereich des Haager Kindesschutzübereinkommens (HKsÜ) obliegt den Zentralen Behörden die Aufgabe, mit den Zentralen Behörden der anderen Vertragsstaaten zusammenzuarbeiten, um die Ziele des HKsÜ zu verwirklichen (Art. 30 Abs. 1 HKsÜ). Sie müssen Auskünfte über das Recht ihrer Staaten sowie die in ihren Staaten für den Schutz von Kindern verfügbaren Dienste erteilen (Art. 30 Abs. 2 HKsÜ). Darüber hinaus haben sie unmittelbar oder mithilfe zuständiger Behörden oder sonstiger Stellen den Austausch von Mitteilungen zu erleichtern, den zuständigen Behörden bei der Übergabe eines Verfahrens nach Art. 8 und 9 HKsÜ behilflich zu sein, gütliche Einigungen zu unterstützen und den Aufenthaltsort eines schutzbedürftigen Kindes zu ermitteln (Art. 31 HKsÜ). Neben diesen allgemeinen Aufgaben müssen die Zentralen Behörden auf Ersuchen einer anderen Behörde auch einen Bericht über die Lage eines Kindes erstatten bzw. veranlassen und die zuständigen Behörden des eigenen Staates um Prüfung ersuchen, ob Massnahmen zum Schutz eines Kindes oder dessen Vermögen erforderlich sind (Art. 32 HKsÜ). Jede Zentrale Behörde hat die Kosten, die ihr bei Anwendung des HKsÜ entstehen, grundsätzlich selber zu tragen (Art. 38 HKsÜ; BBl 2007, 2608).

Im Bereich der internationalen Kindesentführungen hat die kantonale Vollstreckungsbehörde für Kindesrückführungen den Rückführungsentscheid des zuständigen Gerichts auszuführen bzw. zu vollstrecken (Art. 12 BG-KKE). Die gleiche Behörde soll auch für die Vollstreckung von Schutzmassnahmen zuständig sein (Art. 6 BG-KKE; BBl 2007, 2627). Ab Rechtskraft des Urteils des Obergerichts bzw. mit Bestätigung des Rückführungsbeschlusses durch das Bundesgericht beginnt das Vollstreckungsverfahren, das in die Zuständigkeit des AJB fällt.

Im Zeitpunkt der Zuweisung dieser Funktionen an das AJB war noch nicht abschätzbar, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang es nötig sein würde, aufgrund der neuen Aufgaben zusätzliche personelle Mittel zur Verfügung zu stellen. 2008 gab es in der Schweiz insgesamt fünf Gerichtsverfahren betreffend Rückführungsanträge, wobei in keinem Fall eine Kindesrückführung von der Schweiz ins Ausland zwangsweise vollstreckt werden musste. Gemäss RRB Nr. 1066/2009 sollten im ersten Jahr Erfahrungen gesammelt und gestützt darauf die notwendigen Mittel beantragt werden.

## **B. Aufwand**

### *Vollstreckungsbehörde*

Im Vergleich zu den gesamtschweizerischen Zahlen für 2008 zeigt sich seit Inkrafttreten des BG-KKE allein für den Kanton Zürich eine veränderte Situation. In den letzten zwölf Monaten wurden im Kanton Zürich bereits drei Gerichtsverfahren betreffend Rückführungsanträge durchgeführt und vollzogen. Im Zusammenhang mit diesen Verfahren war eine Kindesrückführung von der Schweiz ins Ausland durch das AJB zwangsweise zu vollstrecken und eine freiwillige Rückführung zu vollziehen. In zwei weiteren Verfahren betreffend Kindesrückführung hat das Obergericht des Kantons Zürich am 1. bzw. 13. Juli 2010 die Rückführungsgesuche der betroffenen Väter gutgeheissen. In beiden Verfahren erfolgte eine Beschwerde ans Bundesgericht. Ein Verfahren ist noch hängig, im anderen Verfahren hat das Bundesgericht mit Urteil vom 10. August 2010 die Rückführung bestätigt und Frist zur freiwilligen Rückkehr angesetzt. Sobald diese Frist abgelaufen ist, wird der Entscheid dem AJB zum Vollzug überwiesen.

Beim AJB als Vollstreckungsbehörde fielen im Zusammenhang mit den bereits abgeschlossenen Rückführungsverfahren umfangreiche Arbeiten an, die sich sehr komplex gestalteten. So mussten im Rahmen der Vorbereitung der Zwangsvollstreckung aufwendige Abklärungen und umfangreiche Koordinationsarbeiten mit dem Obergericht, der Oberstaatsanwaltschaft, dem Bundesamt für Justiz, der Kantonspolizei, der Flughafenpolizei, dem Internationalen Sozialdienst, der Oberstaatsanwaltschaft und den Vertretungen der Parteien, einschliesslich kinderanwaltschaftlicher Vertretung, erfolgen.

Während der tatsächlichen Durchführung der Zwangsvollstreckung – d. h. in der Zeit nach Ablauf der Frist zur freiwilligen Rückkehr bis zur Ankunft des entführten Kindes in seinem Herkunftsland – verlangte die Koordination mit allen Beteiligten, dass die im AJB für die Rückführung Verantwortlichen für Polizei- und Gerichtsbehörden, für das Bundesamt für Justiz und die Vertretungen der Parteien ständig er-

reichbar waren. Konkret fielen während dieser Zeit u. a. nachfolgende Arbeiten beim AJB als Vollstreckungsbehörde an: Es mussten verschiedene Aufträge an die Kantonspolizei (betreffend Überwachung zweier Wohnsitze in zwei verschiedenen Kantonen, Lokalisation und in Obhutnahme des Kindes, Veranlassen Ausreisesperre und Eintrag auf Ripolfahndungsliste wegen des befürchteten Untertauchens des Elternteils, der sich der Rückführung widersetzte, Ablauf der Übergabe des Kindes, der Reiseunterlagen und des Passes am Flughafen) verfügt werden. In der Folge wurde die Ausführung der Aufträge durch die Polizei der Kantone Zürich und Graubünden vom AJB begleitet und koordiniert. Mit der Parteivertretung des Elternteils, zu dem das Kind zurückgeführt werden sollte, musste geklärt werden, ob und wann der Elternteil gegebenenfalls in die Schweiz einreisen und sein Kind abholen kann. Parallel dazu mussten Vorbereitungen für eine allfällige Notfallplatzierung in einem geeigneten Kinderheim getroffen werden. Nachdem bekannt war, dass der Elternteil einreisen und sein Kind abholen würde, musste sein Aufenthalt hier und seine Begleitung der Kantonspolizei beim Aufsuchen des Kindes organisiert werden. Im Weiteren musste aufgrund einer von der Gegenpartei (dem Elternteil, der sich der Vollstreckung der Rückführung widersetzte) angedrohten Strafanzeige gegen den Elternteil, zu dem das Kind zurückkehren sollte, eine «Freie-Geleit-Verfügung» durch die Oberstaatsanwaltschaft erwirkt werden. Gleichzeitig wurden Absprachen mit dem Bundesamt für Justiz zwecks Information und Koordination der Kinderschutzbehörde am Herkunftsort des Kindes getroffen sowie verschiedene Einreise- und Visumsfragen geklärt. Während der Dauer der Zwangsvollstreckung mussten zudem laufend Anfragen von zwei verschiedenen von der Gegenpartei zusätzlich eingeschalteten Parteivertretungen beantwortet werden. Weiter mussten Tickets gebucht, Reise- und Quarantänebestimmungen für den das Kind begleitenden Hund geklärt und mit der Flughafenpolizei den direkten Zugang zum Flughafen für die Ausreisenden geklärt und organisiert werden. Während der Vollstreckung hat zudem die Gegenpartei beim Obergericht Antrag auf superprovisorische Aussetzung der Vollstreckung gestellt, was innerhalb von 24 Stunden zuerst vom Obergericht und danach vom Bundesgericht abgewiesen wurde. Dies erforderte zusätzliche Organisations- und Koordinationsbemühungen durch das AJB, das die Vollstreckung, nachdem das Kind bereits in der Obhut der Polizei war, kurzfristig auf Weisung des Obergerichts sistieren musste. Zum Schluss musste die Vollstreckungsbehörde am Flughafen unter Begleitung durch die Flughafenpolizei das Einchecken von Kind, Hund und begleitendem Elternteil nach den Vorschriften des Herkunftslandes des Kindes organisieren. Bevor die

Ausreise erfolgen konnte, musste aufgrund eines ärztlichen Zeugnisses, das die Reisefähigkeit des Kindes in Abrede stellte und durch die Gegenpartei der Fluggesellschaft übermittelt worden war, über die Flughafenpolizei die Information der Fluggesellschaft betreffend die vom Bundesgericht angeordnete Rückführung sichergestellt werden. Schliesslich wurden das Obergericht und das Bundesamt für Justiz laufend über die wichtigsten Schritte im Ablauf der Rückführung informiert.

Diejenige Rückführung, die nicht zwangsweise vollstreckt werden musste, war für das AJB insgesamt noch deutlich aufwendiger als die durchgeführte Zwangsvollstreckung. Dies war vor allem deshalb der Fall, weil das AJB nach einem ersten Bundesgerichtsurteil in der strittigen Sache noch zweimal materiell zu Vollstreckungsfragen verfügen musste und diese Verfügungen von den Parteien wiederum beim Bundesgericht angefochten wurden. Hinzu kamen die umfangreichen Vorbereitungsarbeiten und der Aufwand für die Koordination mit der Kantonspolizei, der Zentralen Behörde des Bundes, dem Passbüro des Kantons Zürich und den Vertretungen der Parteien für den kinderschutzgerechten Vollzug der Rückführung. Weiter kam hinzu, dass in diesem Fall von dritter Seite Beschwerde beim Ombudsmann des Kantons Zürich eingereicht wurde und das AJB als Vollstreckungsbehörde auch dazu Informationen liefern und Stellung nehmen musste. Insgesamt konnten die Aufgaben als Vollstreckungsbehörde nur zulasten des ordentlichen Tagesgeschäfts im AJB und mit Unterstützung einer befristet angestellten Juristin bewältigt werden.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die meisten vom Obergericht des Kantons Zürich gutgeheissenen Rückführungsanträge an das Bundesgericht weitergezogen werden und entsprechend nicht im Voraus absehbar ist, wann das höchste Gericht die Beschwerden entscheiden wird, was von der Vollstreckungsbehörde betreffend Ferien- und Anwesenheitsplanung umfassende Flexibilität verlangt, zumal die vom Bundesgericht bestätigten Rückführungsentscheide betreffend Vollstreckung höchste Dringlichkeit haben.

Wie bereits die Zahlen seit 1. Juli 2009 zeigen, ist inskünftig mit einer Zunahme an Rückführungsverfahren, insbesondere auch infolge der ansteigenden Zahl binationaler Eheschliessungen bzw. Ehescheidungen, zu rechnen.

#### *Zentrale Behörde*

Im Bereich der Tätigkeit als Zentrale Behörde des Kantons gab es verschiedene Anfragen von Gemeinden zu beantworten. Dabei ging es in der Regel vor allem darum, den anfragenden Vormundschaftsbehörden in Fällen mit internationalem Bezug Auskunft über die Zuständigkeit und das anwendbare Recht zu geben sowie ihnen bei Fragen

betreffend Abläufen und Vorgehen behilflich zu sein. Aufgaben der Zentralen Behörde wie die Erteilung von Rechtsauskünften an die Gemeinden im Bereich des Haager Kinderschutzübereinkommens, die Pflege des Erfahrungsaustauschs mit den Zentralen Behörden des Bundes und der anderen Kantone sowie beispielsweise der Aufbau von Informationsdienstleistungen (beispielsweise FAQ im Internet) zugunsten der Gemeinden konnten wegen fehlender Mittel nicht angegangen werden.

Der Bundesrat geht in seiner Botschaft zum BG-KKE davon aus, dass eine Zunahme des Bedarfs an denjenigen Tätigkeiten, die den Zentralen Behörden der Kantone übertragen wurden, zu erwarten ist. So wird ausgeführt: «Mit der zunehmenden Mobilität kommt es zu immer mehr Familiengründungen von Personen aus unterschiedlichen Rechtssystemen mit vielfältigen kulturellen Traditionen und Religionen, die ihre Lebensweise und die Rechtsprechung prägen. Die Anordnung und der Vollzug von Schutzmassnahmen und Konfliktregelungen für Kinder aus solchen Familien werden immer komplexer; sie werden zusätzlich erschwert durch internationale Zuständigkeitskonflikte und sich widersprechende Entscheide. Demgegenüber stand das praktische Erfordernis für Schutzvorkehrungen für erwachsene Menschen bislang noch zurück. Aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung und Mobilität ist indes auch bei ihnen mit vermehrtem Bedarf an grenzüberschreitenden Betreuungsmassnahmen zu rechnen» (BBl 2007, 2596).

Bis heute haben neben der Schweiz lediglich 16 Staaten das HKsÜ ratifiziert. Das Bundesamt für Justiz geht davon aus, dass die Anzahl der Vertragsstaaten und damit die Anzahl Fälle, die das Tätigwerden der Zentralen Behörden erfordert, in den nächsten Jahren unter anderem auch deshalb deutlich zunimmt, weil die Europäische Union (EU) ihre Mitglieder aufgefordert habe, das Abkommen bald zu ratifizieren. Eine Ratifikation der Abkommen durch alle EU-Staaten hätte einen Anstieg der Anzahl Mitgliedstaaten von heute 17 auf 36 – also mehr als eine Verdoppelung – zur Folge.

### **C. Personelle Mittel**

Vor diesem Hintergrund beläuft sich der derzeitige Mindestbedarf für den Vollzug des BG-KKE bzw. für die Tätigkeit des AJB als Zentrale Behörde und als Vollstreckungsbehörde auf 0,8 Vollzeitstellen. Aufgrund der sehr anspruchsvollen und komplexen Aufgaben in einer äusserst sensiblen Thematik und im Rahmen hochstrittiger Verfahren sowie der damit verbundenen grossen Sachverantwortung und Belastung rechtfertigt sich die Ausgestaltung der Stelle als juristische/r Sekretär/in mbA und deren Einreihung in Lohnklasse 21.

Im Stellenplan des AJB ist ab dem 1. November 2010 folgende Stelle neu zu schaffen:

|     |                               | Klasse WO |
|-----|-------------------------------|-----------|
| 0,8 | Juristische/r Sekretär/in mbA | 21        |

Die Kosten für diese Stelle sind im Budget 2010 und im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2011–2014 in der Leistungsgruppe Nr. 7000, Bildungsverwaltung (Subleistungsgruppe 7005, Zentrale Dienste, Amt für Jugend und Berufsberatung), enthalten.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Stellenplan des Amtes für Jugend und Berufsberatung wird mit Wirkung ab 1. Oktober 2010 wie folgt erweitert:

|     |                               | Klasse WO |
|-----|-------------------------------|-----------|
| 0,8 | Juristische/r Sekretär/in mbA | 21        |

II. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der stv. Staatsschreiber:

**Hösli**