

Udligenswil/Bern/Lausanne, 27. März 2024

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft
Bereich Kinder- und Jugendfragen
z.H. Frau Nathalie Hagi
Effingerstrasse 20
3003 Bern

(per E-Mail an: kinderjugend@bsv.admin.ch; PDF-Version und Word-Version)

**Teilrevision KJFV: Verordnung über Förderung ausserschulischer Arbeit mit Kindern und Jugendlichen, Stärkung Kinderrechte
- Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf vom 15. Dezember 2023**

Sehr geehrte Frau Hagi,
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit E-Mail vom 15.12.2023 sind wir von Ihnen um eine Stellungnahme zu der vorgesehenen Teilrevision KJFV aufgefordert worden; besten Dank. Der SVBB nimmt zunächst zu den Grundsätzen und anschliessend zum konkreten Vorschlag im Detail wie folgt Stellung (Vorschläge zu Anpassungen sind mit Rahmen/Kasten hervorgehoben und entsprechen vielfach Vorschlägen der SODK oder KOKES, welchen wir uns in diesen Teilen anschliessen).

1) Grundsätzliche Rückmeldung

Der SVBB begrüsst es sehr, dass sowohl das Eidg. Parlament – als nunmehr auch der Bundesrat – grundsätzlich, im Bereich des Schutzes und der Förderung der Kinderrechte Handlungsbedarf sehen und eine entsprechende Vorlage in die Vernehmlassung geschickt haben.

1.1 Motion Noser

Wie allgemein bekannt, und in den Erläuterungen unter Ziff. 1.1 angeführt, geht es bei der angestrebten Teilrevision (*neben der UNO-Kinderrechtskonvention*) eigentlich insb. um den *parlamentarischen Auftrag zur Umsetzung der Motion Noser „Ombudsstelle für Kinderrechte“*. Diese ist ja entgegen dem Willen des Bundesrates von beiden Räten für erheblich erklärt worden.

Die aktuelle Vernehmlassungsvorlage erfüllt bedauerlicherweise aber das Kernanliegen der Motion Noser nicht. Nur eine nationale Ombudsstelle für Kinderrechte (auch für den nationalen Verbund entsprechender Institutionen) ist wirklich zielführend, denn gerade bei den sprachregionalen, kantonalen und kommunalen Ebenen in unserem föderalistischen System ist eine solche für die ja unbestritten nötige Umsetzung der UNO-Kinderrechtskonvention von entscheidender Bedeutung.

1.2 Lösungsansatz KJFV-Teilrevision

Das gewählte Vorgehen irritiert vor diesem Hintergrund deshalb sehr, umso mehr als alle drei in der Vorkonsultation befragten nationalen Kinderrechtsinstitutionen sich für eine nationale Lösung ausgesprochen haben (vgl. Ziff. 1.4 Erläuterungen). Es kann bei dieser Ausgangslage unseres Erachtens nunmehr nicht „ganz einfach“ argumentiert werden, die für den Bund in Art. 67 Abs. 1 BV bestehende gemeinsame Verfassungsgrundlage genüge nicht, wonach > „Bund und Kantone bei der Erfüllung ihrer Aufgaben den besonderen Förderungs- und Schutzbedürfnissen von Kindern und Jugendlichen Rechnung tragen.“

Die im Erläuterungsbericht dazu angeführte „*subsidiäre parallele Kompetenz des Bundes*“ soll nicht ausreichen, obwohl dort deutlich und richtig präzisiert wird, der Bund könne gestützt

darauf gesetzgeberisch tätig werden und „unterstützende und koordinierende Tätigkeiten, welche die Möglichkeiten der Kantone übersteigen und sinnvollerweise auf nationaler Ebene angesiedelt werden“ umsetzen.

Basis und Hintergrund dazu bilden die weitgehenden Zustimmungen der Kantone (vgl. SODK und KOKES) für eine koordinierende nationale Kinder-Ombudsstelle. Dazu kommt die offensichtliche Tatsache, dass einer Schweizerischen Ombudsstelle ein weit grösseres Gewicht zukommt, als das bei einer Vielzahl von kantonalen Ombudsstellen der Fall wäre, welche bei – häufigen – interkantonalen Problemstellungen schlicht überfordert wären. Das lässt schlicht keine überzeugende Argumentation für die in der Vorlage vorgesehene kantonal-regionale Lösung finden.

1.3 Kantonale Nähe zu den Kindern?

Das angeführte Argument, die Kantone seien näher an Kindern und Jugendlichen und deshalb für eine Umsetzung besser geeignet, ist im heutigen gesellschaftlichen Zusammenhang nicht nur zu relativieren, sondern im Alltag einfach falsch.

Bereits heute gibt es – wie bekannt – schweizweit tätige private Institutionen (wie z.B. die Kinderanwaltschaft); Deren Erfahrung zeigt mehr als deutlich, dass Kinder und Jugendliche diese gerade der jungen Zielgruppe bestens angepassten Kommunikationsmittel (mit Handy, Internet und Telefon) erfolgreich einsetzen können. Die Erfahrungen zeigen, dass die so zur Verfügung gestellten Fachpersonen gut kontaktiert werden. Den Kindern und Jugendlichen entsprechende Angebote müssen also keineswegs „in geografischer Nähe“ sein. Vielmehr kann eine nationale Stelle – wie bereits ausgeführt – insb. bei recht häufigen interkantonalen Fragestellungen sogar eine effektivere und bessere Rolle ausüben.

1.4 Umsetzung auf Verordnungs- oder Gesetzesstufe?

Die erheblich erklärte Motion Noser schlägt mit der Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte eine grundsätzliche neue Institution nach nationalem Recht vor. Vor diesem Hintergrund und der vorgeschlagenen Anpassung der Kinder- und Jugendförderungsverordnung (KJFV) stellt sich unseres Erachtens sogar die Frage, ob eine solche neue Stelle auf dem Verordnungsweg geschaffen werden kann, oder ob dazu nicht vielmehr eine Vorlage auf Gesetzesstufe notwendig wäre?

Auf alle Fälle wäre es unseres Erachtens zu begrüssen, wenn diese Rechts- und Sachlage noch einmal überprüft und eine Botschaft auf Gesetzesstufe ausgearbeitet würde.

1.5 Fazit zur Grundlage

Sowohl die „subsidiäre parallele Kompetenz des Bundes“ gemäss Art. 67 Abs. 1 BV als auch die (soweit ersichtlich) weit überwiegenderen Rückmeldungen der Kantone und betroffenen Institutionen sprechen ein deutliches Bild: nur eine Schweizerische nationale Ombudsstelle für Kinderrechte kann sowohl die erheblich erklärte Motion Noser als auch die Vorgaben der UNO-Kinderrechtskonvention effizient und erfolgsversprechend umsetzen.

Antrag:

> Eine der Motion Noser entsprechende nationale Ombudsstelle Kinderrechte ist zu schaffen.

2) Rückmeldung zu weiteren Detail-Aspekten der KJFV-Teilrevision

2.1 nationale Kinderrechtsinstitution – Schweizerische Menschenrechtsinstitution (SMRI)

Die gemäss KJF-Verordnungsentwurf vorgesehenen Aufgaben einer „nationalen Kinderrechtsinstitution“ sollen die folgenden sein:

- Erarbeitung und die Bereitstellung von Fachwissen;
- Analysen der Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz;

- die Beratung von Behörden;
- die Vernetzung der Akteure im Bereich der Kinderrechte.

Für die – zweifellos wichtige – Erfüllung dieser Aufgaben besteht in der Schweiz ein ausgewiesener Bedarf. Sowohl von Seiten der Behörden, als auch aller bisher involvierten Institutionen dürfte unbestritten sein, dass diese Aufgaben möglichst rasch mit einer nationalen Sicht anzugehen sind.

Der erläuternde Bericht des Bundesrats schlägt die bereits bestehende SMRI als mögliche Trägerin dieser Aufgaben vor. Es ist zu begrüessen, wenn bestehende Organisationen wie die SMRI einbezogen werden, allerdings müssen sie diese Aufgaben auch übernehmen können.

Zwar hat sich die SMRI selber im Umfang der dafür gesprochenen Bundesmittel zum baldmöglichsten Zeitpunkt dazu bereit erklärt; es ist aber insb. zu prüfen, ob die SMRI auch genügend Kenntnisse aus dem Alltag der Beratung von Kindern hat, um diese Aufgaben auch erfolgreich umzusetzen (vgl. Ziff. 2.4).

2.2 nationale Ombudsstelle für Kinderrechte

Die gemäss erheblich erklärter Motion Noser von beiden Räten unterstützte Schaffung einer nationalen Ombudsstelle für Kinder kann – wie bereits zum Grundsatz in Ziff. 1 ausgeführt – mit der vorgeschlagenen „Mischlösung“ aus Sicht der Kinderschutzpraxis die beabsichtigten Ziele nur ungenügend erfüllen.

Mit der SODK und der KOKES sprechen wir uns deshalb dezidiert gegen die Einführung des im Vernehmlassungsentwurf neu vorgeschlagenen Art. 3 Abs. 3 KJFV aus.

Auch wir sind überzeugt davon, dass von der Verwaltung unabhängige Stellen, die direkt einer nationalen Ombudsstelle unterstellt sind, eine viel bessere Lösung sind. Wir sind auch mit der Begründung der SODK absolut einverstanden:

„Es muss vermieden werden, dass in der Schweiz ein Flickenteppich geschaffen wird, in dem jede kantonale Struktur ihre eigene Organisation und ihr eigenes Pflichtenheft hat. Nach Ansicht des Vorstands SODK ist es zudem unrealistisch, dass kantonale Ombudsstellen für Kinderrechte ihr Angebot in der geforderten Qualität und Aktualität zur Verfügung stellen könnten. Darüber hinaus besteht ein hohes Risiko für ein ungleiches Angebot in den einzelnen Kantonen, da der Entwurf keine verbindlichen Vorgaben enthält. Dies würde aber den Grundsätzen der Gleichbehandlung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz und den Empfehlungen des UNKinderrechtsausschusses von 2021 widersprechen.“

2.3 Vollständigkeit der Aufgabenbereiche für eine nationale Ombudsstelle für Kinderrechte

Der vorliegende Entwurf sieht in erster Linie die Delegation von Aufgaben im Bereich der Koordination, Angebotserhebung und Vernetzung an einen externen Partner vor. Leider sind aber ebenfalls – und sogar prioritär – wichtige Aufgabenbereiche, wie insb. die «Mediation» und «Partizipation der Kinder» nicht ausdrücklich vorgesehen. Damit würde der Bund es den verschiedensten Institutionen überlassen, dazu Ziele zu definieren, was eine schlechte und vor allem uneinheitliche Lösung ergäbe. Wir schliessen uns in diesem Punkt deshalb der SODK-Position ausdrücklich an.

Antrag:

> Die Aufgabenbereiche der «Mediation» und «Partizipation der Kinder» sind ebenfalls auf Bundesebene gesetzgeberisch zu regeln.

2.4 Funktion einer nationalen Ombudsstelle für Kinderrechte

Für das gute Funktionieren einer Ombudsstelle ist es entscheidend, sich des Ablaufs eines „Ombudsverfahrens“ bewusst zu werden. Eine Ombudsstelle ist primär fallbezogen im Einsatz, d.h. situativ und vor allem im Sinne eines Case Managements, insb. bis die Kinder- und Verfahrensrechte für das Kind sichergestellt sind. Notwendigkeit und bestehende Nachfrage in

der Praxis sind offensichtlich und aus folgenden Aspekten gut erkennbar:

- Der rechtliche *Anspruch des Kindes auf Information, Gehör oder/und auf eine Rechtsvertretung*, wird durch etliche staatliche Stellen (sowohl Behörden als auch Gerichte) leider nicht immer korrekt umgesetzt.
- Eine nationale Ombudsstelle kann die Kindergerechtigkeit des Justizsystems gezielt fördern und damit das *Qualitätsmanagement des Rechtssystems unterstützen*.
- Eine kindgerechte Justiz hat *direkte Auswirkungen auf die psychische und physische Gesundheit der betroffenen Kinder und deren Resilienz*; sie verhindert, dass später eine Wiedergutmachung nötig wird, weil die Rechte von Kindern missachtet wurden. Dies gilt insbesondere für alle hoch belasteten Kinder, beispielsweise Kinder mit einer Behinderung sowie vernachlässigte, verwaiste oder von Gewalt betroffene Kinder.
- Die (wenigen) Ombudsstellen in den Kantonen, Städten und Gemeinden, richten sich primär an Erwachsene und behandeln ausschliesslich Anliegen, die sich auf die jeweilige Verwaltung beziehen. Gerichte sind teilweise sogar ausdrücklich ausgeschlossen.
Gemäss den Erkenntnissen aus der Praxis (insb. auch der Kinderanwaltschaft etc.) betreffen 90 Prozent der Anfragen von Kindern an die heutige *privatrechtliche Ombudsstelle für Kinderrechte* aber die *Justiz* (also gerade nicht die Verwaltung). Diese Anliegen (insb. Rechtsmittel) stehen deshalb sogar auf nationaler Ebene und sind damit grundsätzlich ausserhalb des Bereichs, für den kantonale Ombudsstellen zuständig sind.
- Um die Vernetzung der Akteure stärken, die Zusammenarbeit zu fördern und den – auch interkantonalen – Wissenstransfer sicherstellen zu können, *braucht eine Stelle Praxiserfahrung in der rechtlichen Beratung von Kindern und in der Vermittlung zwischen Kindern und lokalen Fachpersonen*. Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Stärkung der Kinderrechte innerhalb der Schweizerischen Menschenrechtsinstitution kann nur funktionieren, wenn auch dort Praxiskenntnisse sichergestellt werden können (was über eine nationale Ombudsstelle zweifellos funktionieren könnte).
- Der nationale psychosoziale Notruf 147 (24/7) von Pro Juventute ist darauf angewiesen, *Kinder an eine nationale und unabhängige Ombudsstelle für Kinderrechte verweisen zu können*. 20 Prozent der Anrufe bei der privatrechtlichen Ombudsstelle für Kinderrechte erfolgen durch deren Triage. Der Notruf 147 kann z.B. bei Suizidabsicht erste psychosoziale Hilfe leisten, aber im Gegensatz zu einer unabhängigen Ombudsstelle für Kinderrechte nicht durch eine Vermittlung zwischen dem Kind und der lokalen Fachperson ursächlich intervenieren.

Mit einer Gesamtschau all dieser Teilaspekte lässt sich ohne weiteres erkennen, wie dem Ziel der Motion Noser auch wirklich am besten entsprochen werden kann.

Wir danken für Ihr Interesse und die wohlwollende Aufnahme unserer Stellungnahme bei der weiteren Bearbeitung der Vorlage. Bei Rückfragen steht Ihnen der SVBB-Geschäftsführer, Markus Odermatt (info@svbb-ascp.ch; Tel. 031 311 51 44), gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Verband der Berufsbeistandspersonen



Markus Odermatt, Geschäftsführer SVBB