

Eingereicht per Mail an:

kinderjugend@bsv.admin.ch

Zürich, 28. März 2024

Stellungnahme von PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz bezüglich der Änderung der Kinder- und Jugendförderungsverordnung KJFV; Stärkung der Kinderrechte

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz bedankt sich für die Einladung, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung der Verordnung über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsverordnung/KJFV) Stellung zu nehmen.

PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz ist ein Kompetenzzentrum für Fragen rund um Kinder in Pflege- und Adoptivfamilien. PACH bietet Bildung und Beratung für alle an einem Pflegeverhältnis oder einer Adoption Beteiligten. PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz setzt sich dafür ein, dass die Rechte der betroffenen Kinder sichergestellt sind und sie geborgen aufwachsen können.

1. Keine Schaffung einer nationalen Ombudsstelle für Kinderrechte

Der Bundesrat will in Beantwortung der Motion Noser 19.3633 «[Ombudsstelle für Kinderrechte](#)» für eine Stärkung der Kinderrechte auf nationaler Ebene sorgen. Dies durch eine ausdrückliche Verankerung der Zuständigkeit beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) und durch die Beauftragung einer geeigneten Institution mit nationalen Aufgaben im Bereich der Kinderrechte (neu Art. 3 Abs. 3 KJFV und Art. 44a KJFV).

Mit dieser Vorlage erfüllt der Bundesrat allerdings weder das Anliegen der Motion Noser noch die Forderung des UN-Kinderrechtsausschusses, des Netzwerks Kinderrechte Schweiz und vieler weiterer Organisationen der Zivilgesellschaft zur Schaffung einer unabhängigen Anlaufstelle für rechtliche Beratung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen. Die Ombudsstelle soll Kinder und Jugendliche in Rechts- und Verfahrensfragen unterstützen, um sie damit wirksam zu stärken. Die vom Bund genannten Aufgaben haben kaum Überschneidungen mit den Aufgaben einer Ombudsstelle für Kinderrechte. Einen direkten und konkreten Beitrag zur Beratung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen leistet der Bund damit nicht.

2. Forderung zur Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte

Das Parlament hat im September 2020 mit der Überweisung der Motion Noser 19.3633 den Bundesrat beauftragt, Rechtsgrundlagen zur Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte auszuarbeiten. Die Stelle soll gemäss Motion Kinder bezüglich ihrer Rechte informieren und beraten und so für das Kind den Zugang zur Justiz sicherstellen. Weiter soll sie, wenn nötig zwischen dem Kind und staatlichen Stellen vermitteln und Empfehlungen aussprechen können.

Darüber hinaus fordern der UN-Kinderrechtsausschuss, das Netzwerk Kinderrechte Schweiz und weitere Organisationen wie auch PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz weitreichende Kompetenzen innerhalb der Ombudsstelle. Die Ombudsstelle soll die Befugnis erhalten, Beschwerden von Kindern zu untersuchen und zu behandeln. Dazu ist die Stelle mit einem Akteneinsichtsrecht auszustatten. Zudem sind ausreichende

finanzielle Mittel erforderlich. Zur Sicherstellung der Unabhängigkeit soll die Ombudsperson durch das nationale Parlament gewählt werden.

2.1 Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses

Artikel 4 der UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Massnahmen zur Verwirklichung der im Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen. Der UN-Kinderrechtsausschuss, der die Umsetzung des Übereinkommens in den Vertragsstaaten überwacht, hält fest, dass eine vollständige Umsetzung der Kinderrechte die Schaffung eines unabhängigen Überwachungsmechanismus für Kinderrechte voraussetzt.

Mit Blick auf die Schweiz hat der UN-Kinderrechtsausschuss bereits mehrfach empfohlen, einen unabhängigen Überwachungsmechanismus für Kinderrechte zu schaffen. In den Concluding Observations vom 27. September 2021 empfiehlt der Ausschuss der Schweiz, die Einsetzung einer Ombudsstelle rasch voranzutreiben und diese mit dem Mandat auszustatten, die Fortschritte bei der Umsetzung der Kinderrechte auf Bundes- und Kantonsebene zu beobachten und zu evaluieren. Weiter soll die Stelle Beschwerden von Kindern in kindgerechter Weise entgegennehmen, untersuchen und behandeln. Die Stelle soll zudem die so genannten Pariser Prinzipien erfüllen. Diese legen Grundsätze für die Ausgestaltung von Institutionen zu Überwachung der Menschen- und Kinderrechte fest.

2.2 Ombudsstelle gemäss dem Modell des Netzwerks Kinderrechte Schweiz

PACH Pflegekinder- und Adoptivkinder Schweiz folgt als Vorstands- und Mitgliederorganisation vom Netzwerk Kinderrechte Schweiz dem Modell vom Netzwerk Kinderrechte Schweiz und der Auffassung des UN-Kinderrechtsausschuss, dass eine Ombudsstelle für Kinderrechte unverzüglich geschaffen werden muss. Die Ombudsstelle für Kinderrechte ist für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in der Schweiz zentral. Sie unterstützt Kinder und Jugendliche, die mit dem Rechtssystem in Berührung kommen. Sie begleitet die Rechtsetzung und stellt sicher, dass die Rechte und Bedürfnisse von Kindern in Politik und Praxis wahrgenommen werden. Sie muss zudem sicherstellen, dass Kinder, deren Rechte verletzt wurden, wirksame Abhilfe erhalten.

Die Rolle, die Aufgaben und die Ausgestaltung einer wirksamen, unabhängigen Ombudsstelle für Kinderrechte hat das Netzwerk Kinderrechte Schweiz in seinem [Positionspapier vom November 2021](#) detailliert dargelegt.

3. Beurteilung der aktuellen Vorlage des Bundesrates

Das gemeinsame Hauptanliegen der Motion Noser, des UN-Kinderrechtsausschusses, des Netzwerks Kinderrechte Schweiz und von PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz ist die Schaffung einer unabhängigen Anlaufstelle für rechtliche Beratung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen. Darüber hinaus fordert PACH jedoch deutlich eine Ombudsstelle mit umfassenden Kompetenzen. Eine Ombudsstruktur besteht darin, Kinder und Jugendliche im Kontakt mit dem Rechtssystem und beim Zugang zum Recht zu unterstützen. In diesem Sinne distanziert sich PACH Pflege- und Adoptivkinder sehr deutlich von der Einschätzung des Bundesrates, mit der vorliegenden Änderung der KJFV würde das Hauptanliegen der Motion Noser erfüllt. Aus Sicht von PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz sind die wesentlichen Punkte der Motion Noser mit der vorliegenden Vorlage nicht behandelt. Auch kommt der Bundesrat den Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses nicht nach.

PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz steht der Argumentation des Bundesrates, dass die bestehende Kompetenz- und Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen es nicht ermöglicht, eine nationale Ombudsstelle für Kinderrechte zu schaffen, kritisch gegenüber. Aus Sicht von PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz bestehen die Voraussetzungen, um eine nationale Ombudsstelle zu schaffen. So könnten unter anderem die Förderungs- und Schutzbedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in Art. 67 Abs. 1 BV oder die Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben in Art. 43a BV zur Begründung einer

nationalen Lösung herangezogen werden. Es ist zudem zu beachten, dass sich für die Schweiz als Vertragsstaat auch Verpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention ergeben (vgl. 2.1).

PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz unterstützt das Argument, dass eine Ombudsstelle für Kinder und Jugendliche niederschwellig zugänglich sein muss. Dafür ist die physische und sprachliche Erreichbarkeit wichtig. Deshalb unterstützt PACH gemeinsam mit dem Netzwerk Kinderrechte Schweiz das Modell der EKKJ einer nationalen Ombudsstelle mit ihr direkt unterstellten sprachregionalen „Antennen“ (vgl. [Positionspapier vom November 2021](#)).

PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz ist sich der Bedeutung der föderalen Strukturen in der Schweiz – auch im Bereich der Kinderrechte – bewusst. Die vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) in Auftrag gegebene Bestandesaufnahme zeigt deutlich, dass im aktuellen System im Bereich der Kinderrechte grosse Lücken bestehen und dass die Möglichkeiten für Kinder in teils schwierigen Situationen, Unterstützung zu erhalten, schweizweit sehr unterschiedlich ausgestaltet sind und dem Anspruch auf Rechtsgleichheit nicht genügen. Die Studie zeigt, dass die rechtliche Begleitung von Kindern in Verfahren oder die gezielte Ausgestaltung von kindgerechten Prozessen, wie es die Motion Noser fordert, in den Kantonen oftmals nur ansatzweise oder gar nicht realisiert ist. Eine nationale Ombudsstelle trägt dazu bei, dass die Kinder und Jugendlichen unabhängig von ihrem Wohnkanton Zugang zu Beratung und Unterstützung erhalten, wenn sie sich in ihren Rechten verletzt sehen. Eine Ombudsstelle kann zudem zur Harmonisierung von Leistungen für Kinder und Jugendliche zwischen den Kantonen beitragen und so Diskriminierungen vorbeugen und zur Chancengleichheit beitragen. Gemäss der Studie ist es aus kinderrechtlicher Sicht eine Notwendigkeit, die bestehenden Lücken zu schliessen mit dem Ziel, allen Kindern gleichen Zugang zu ihren Rechten zu ermöglichen und damit auch für Rechtsgleichheit zu sorgen. Es erscheint deshalb widersprüchlich, dass der Bundesrat in seinem Bericht zuerst auf die genannte Bestandesaufnahme und die erkannten Lücken verweist, um dann auf kantonale und regionale Angebote zu verweisen. Denn diese können die Rechtsgleichheit der Kinder und Jugendlichen eben gerade nicht sicherstellen.

In unserer Beratungspraxis bei PACH sehen wir den Bedarf für eine Ombudsstelle für Kinderrechte mit umfassenden Kompetenzen. Insbesondere Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien oder in konflikthaften/belasteten Familienverhältnissen benötigen eine unabhängige Anlaufstelle, welche ihre Beschwerden entgegennehmen, untersuchen und behandeln kann, ohne dass sie dafür auf die Unterstützung von erwachsenen Bezugspersonen aus dem direkten Umfeld angewiesen sind. Kinder in Pflegefamilien sind bspw. von behördlichen und gerichtlichen Verfahren betroffen, welche weitreichende Auswirkungen haben auf ihr Leben. So sind sie in der Praxis von Platzierungen, aber auch von Rück- oder Umplatzierungen sowie von Kontaktregelungen zu ihren Eltern betroffen, bei welchem ihre Partizipationsrechte nicht oder nur ungenügend gewahrt werden. Leider werden Kindesverfahrensvertretungen in diesen Fällen vielerorts noch zurückhaltend eingesetzt, so dass die betroffenen Kinder und Jugendlichen ihre Partizipationsrechte nur ungenügend wahrnehmen können. Auch findet die Phase von Leaving Care oftmals noch zu wenig Aufmerksamkeit, so dass betroffene junge Menschen auf sich allein gestellt sind. Eine Anlaufstelle, welche sich für die betroffenen Kinder und Jugendlichen einsetzen und auch vertretend tätig sein kann, ist deshalb dringend nötig. Im Sinne der Rechtsgleichheit ist es für betroffene Kinder und Jugendliche von zentraler Bedeutung, sich unabhängig von ihrem Wohnkanton an eine Ombudsstelle für Kinderrechte wenden zu können, welche sich umfassend für sie einsetzen kann.

PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz begrüsst grundsätzlich die ausdrückliche Verankerung der Zuständigkeit beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) und die Zusprache von mehr Mitteln über die vorliegende Verordnung. Positiv aufgenommen wird, dass ein Schwerpunkt bei der Wissensgenerierung und Wissensvermittlung gelegt wird. Die Generierung von Daten ist eine wichtige Voraussetzung, um die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in der Schweiz voranzubringen und zu monitoren. Damit leistet die vorliegende Vorlage einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Empfehlung 12 der aktuellen Concluding Observations des UN-Kinderrechtsausschusses an die Schweiz.

PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz
Pfungstweidstrasse 16, 8005 Zürich
Telefon 044 205 50 40
info@pa-ch.ch, www.pa-ch.ch

PACH Pflege- und Adoptivkinder befürwortet es, wenn die Aufgaben, wie in der Verordnung aufgeführt, von einem Institut wie beispielsweise der SMRI übernommen werden können. Dies würde einer Fragmentierung im Kinderrechtebereich entgegenwirken und der Koordination und Vernetzung zuträglich sein. Im Sinne der Berücksichtigung der Pariser Prinzipien ist es aber zentral, dass ein Institut in der Gestaltung der Aufgaben unabhängig ist und für die Aufgaben angemessen finanziert ist.

PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz begrüsst aus fachlicher Perspektive grundsätzlich die Stärkung der Kinderrechte über die aktuelle Vorlage. Angesichts der internationalen Verpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention, der zivilgesellschaftlichen Forderungen und des Auftrags des Parlaments an den Bundesrat, die Rechtsgrundlagen für eine Ombudsstelle für Kinderrechte vorzulegen, hat für PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz die Schaffung einer nationalen Ombudsstelle mit umfassenden Kompetenzen weiterhin klar Priorität. Angesichts der aufgezeigten grossen Lücken im aktuellen System im Bereich der Kinderrechte ist es Zeit, dass der Bundesrat im Bereich der Kinderrechte ein wichtiges Signal setzt und die Grundlagen für eine nationale Ombudsstelle für Kinderrechte schafft. PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz wird sich weiter für dieses Anliegen einsetzen.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz



Barbara Gysi
Präsidentin



Cora Bachmann
Geschäftsleiterin



Seraina Berner Boadi-Attafuah
Juristische Mitarbeiterin