



Stiftung Kinderschutz Schweiz
Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant
Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia

Hirschengraben 8
Postfach 6949
3001 Bern

T +41 31 398 10 10
F +41 31 398 10 11
info@kinderschutz.ch

www.kinderschutz.ch
www.protection-enfants.ch
www.protezione-infanzia.ch

Spenden:
Berner Kantonalbank
3001 Bern
CH22 0079 0016 2644 9734 7
PC 30-106-9

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Geschäftsfeld Familie, Generationen
und Gesellschaft
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 18. Februar 2013

Vernehmlassungsantwort

07.402 Parlamentarische Initiative. Verfassungsgrundlage für ein Bundesgesetz über die Kinder- und Jugendförderung sowie über den Kinder und Jugendschutz

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zu obengenannter Sache Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen.

Als nationale Organisation macht sich die Stiftung Kinderschutz Schweiz dafür stark, dass alle Kinder in unserer Gesellschaft in Würde und ohne Verletzung ihrer Integrität aufwachsen können.

Die Schweiz hat die UNO-Kinderrechtskonvention ratifiziert und steht als Staat in der Pflicht dafür zu sorgen, dass allen Kindern in unserem Land dieselben Rechte zukommen und sie sich unabhängig von ihrer sozialen Herkunft, Geburt oder sonstigem Status entwickeln können (Art. 2 UN-KRK) und vor Misshandlungen geschützt werden (Art. 19 UN-KRK).

Die föderalistische Ausgestaltung des Kinderschutzes in der Schweiz führt jedoch dazu dass Kinder je nach ihrem Wohnort unterschiedliche Hilfeleistungen erhalten. Die vorhandenen Massnahmen und Kompetenzen in den Bereichen, welche Kinder und Jugendliche betreffen, sind heute auf allen staatliche Ebenen verteilt und in diversen Einzelgesetzen festgelegt. Es fehlt eine Gesamtstrategie und eine Grundlage, die dem Bund die materielle Kompetenz gibt, diesen Missstand zu beheben. Wir sind deshalb der festen Überzeugung, dass eine Verfassungsgrundlage nötig ist, um alle Kinder in der Schweiz wirksamer zu schützen und unterstützen den vorliegenden Vorschlag.

1. Allgemeine Würdigung und Kritik

Der Entwurf der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-NR) schafft auf Verfassungsebene die Grundlage für eine zukunftsfähige Entwicklung der Kinder- und Jugendpolitik. Diese umfasst Schutz, Förderung und Partizipation als gemeinsame Aufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden mit klarer Aufgabenteilung.

Verschiedene Entwicklungen der letzten Jahre weisen auf die Grenzen der heutigen verfassungsrechtlichen Kompetenz des Bundes hin und offenbaren die Notwendigkeit einer stärkeren Verankerung der Kinder- und Jugendpolitik in der Bundesverfassung.

Mit der **Ratifizierung der UNO-Kinderrechtskonvention** 1997 hat sich die Schweiz dazu verpflichtet regelmässig über Fortschritte bei deren Verwirklichung zu berichten und die Handlungsempfehlungen des Kinderrechtsausschusses umzusetzen. Es zeigt sich, dass auch nach 15 Jahren diese kantonsübergreifende Querschnittsaufgabe nicht zufriedenstellend gelöst werden kann. Die breite Unzufriedenheit mit dem Berichterstattungsprozess wurde in der Studie des SKMR „Die Umsetzung internationaler Menschenrechtsempfehlungen im föderalistischen Staat“ nachgewiesen.

Die **Strategie des Bundesrates für eine Schweizerische Kinder- und Jugendpolitik** umfasst die drei Bereiche der UNO-Kinderrechtskonvention Schutz, Förderung und Partizipation und anerkennt die Rolle des Bundes in deren Realisierung. Die Umsetzung der Strategie zeigt jedoch die Grenzen der geltenden verfassungsmässigen Kompetenzordnung auf: Sie kann nicht gezielt und umfassend vorangetrieben werden, sondern besteht aus punktuellen Massnahmen. Das neue Kinder- und Jugendförderungsgesetz ist bislang die gewichtigste dieser Massnahmen, reizt gleichzeitig auch die Grenzen der geltenden Förderkompetenz des Bundes für die ausserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen gemäss Art. 67 BV aus.

Der im Juni 2012 erschienene **Bericht des Bundesrats zu Gewalt und Vernachlässigung in der Familie** liefert eine detaillierte Analyse und präsentiert den Entwurf für ein System von Grundleistungen einer modernen Kinder- und Jugendhilfe. Der Begriff Kinder- und Jugendhilfe wird darin umfassend verstanden und die Massnahmen gehen von ausserschulischer Arbeit mit Kindern und Jugendlichen über Leistungen zum Schutz gefährdeter Kinder bis zu Elternbildung. Eine Minimalversorgung, die schweizweit die gleichen Grundleistungen beinhaltet ist für eine sich schweizweit integrierende Gesellschaft nötig.

Es ist jedoch zu befürchten, dass dieser Bericht, wie auch die früheren Berichte, die seit den 1990er Jahren wiederholt Handlungsbedarf definiert haben, aber höchstens punktuell umgesetzt wurden, Papier bleibt, weil der geltende Kompetenzrahmen des Bundes nicht für eine sinnvolle Weiterentwicklung des Schutzes von Kindern vor Gewalt ausreicht.

Als Schweizerische Organisation für den Kinderschutz sehen wir den Handlungsbedarf als dringlich, denn ohne Stärkung der Verfassungsgrundlage ist es nicht möglich, für alle Kinder schweizweit eine Minimalversorgung in der Kinder- und Jugendhilfe zu gewährleisten.

2. Stellungnahme im Einzelnen

Absatz 1: Bund und Kantone verfolgen eine aktive Kinder- und Jugendpolitik.

Die Definition einer Strategie, für deren Umsetzung Bund und Kantone verantwortlich sind, wird mit dieser Bestimmung möglich und erlaubt eine koordinierte und gezielte Anpassung und Optimierung der Grundversorgung. Die verschiedenen politischen Ebenen und Institutionen sollen vom Bund aktiv zur Zusammenarbeit und zur Koordination ihrer Massnahmen bewegt werden können.

Auch das Reporting zu den internationalen Abkommen, namentlich die UNO-Kinderrechtskonvention kann systematischer angegangen werden. Fortschritte werden sichtbar, Schwierigkeiten und Hindernissen können gezielt angegangen werden. Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass der vorhandene politische Wille leider nicht ausreicht, um die Herausforderungen der Kinder- und Jugendpolitik gezielt und kohärent anzugehen. Es braucht die verfassungsrechtliche Basis für den Bund, damit er die Entwicklungen steuern kann.

Absatz 1bis: Der Bund kann Grundsätze festlegen ...

Ob die vorgeschlagene Kann-Formulierung Bund und Kantone genügend stark zum Handeln antreibt, ist aus unserer Sicht zu hinterfragen; eine verbindlichere Formulierung wäre wünschenswert. Die Kann-Formulierung sieht Kinderschutz Schweiz deshalb als „Mindestgrundsatz“, welcher Lösungen in Zusammenarbeit aller Staatsebenen ermöglicht.

Förderung, Schutz und Mitwirkung

Dass der Vorschlag dem Bund die Kompetenz gibt, in allen drei Bereichen der UNO-Kinderrechtskonvention aktiv zu werden, und die notwendige Mitwirkung aller Akteure im Bereich der Förderung, des Schutzes und der Partizipation von Kindern und Jugendlichen einfordern zu können, ist sehr zu begrüssen. Diese drei Bereiche sind interdependent und bilden als solche zwingend die Struktur einer aktiven und umfassenden Kinder- und Jugendpolitik. Kinder, die von klein auf adäquat versorgt und gefördert werden, sind eher in der Lage, sich aktiv an einer Gemeinschaft zu beteiligen. Kinder, die ihre Meinung kundtun können und die an der Gestaltung ihres Umfeldes und ihres Alltages mitwirken dürfen, erleben sich als selbstwirksam und sind selbstbewusst. Solche Kinder verfügen eher als andere über Ressourcen, die sie vor Gewalt schützen.

Schutz:

Eingriffsvoraussetzungen für Kindesschutzmassnahmen sind im ZGB im Rahmen der zivilrechtlichen Kompetenzen des Bundes bereits weitgehend geregelt. Regelungsbedarf besteht jedoch beispielsweise bezüglich Standardisierung des Vorgehens, Melderechten und -pflichten oder Datenerhebung. Eine Lösung sollte zwar im Rahmen der bestehenden verfassungs- und zivilrechtlichen Kompetenzen des Bundes möglich sein, wurde jedoch bis anhin nicht realisiert. Bei den materiellen Leistungen des Kindesschutzes, mit denen freiwillige und angeordnete Kindesschutzmassnahmen umgesetzt werden, hat der Bund heute keine Kompetenz. Eine flächendeckende Grundversorgung mit geeigneten Angeboten, z.B. Angebote des sogenannten „präventiven Kindesschutzes“ oder Elternbildung, ist nicht gewährleistet. Diese Tatsache führt zur Benachteiligung von Kindern und ihren Familien auf Grund ihres Wohnortes.

Auch im Jugendschutz bedarf es einer Grundlage, die für das ganze Land ein abgestimmtes Konzept mit klaren Botschaften ermöglicht.

Förderung

Ausgehend von einem Kinder- und Jugendhilfebegriff, wie er im Bericht des Bundesrates zu Gewalt und Vernachlässigung in der Familie vorgestellt wird, besteht ein Handlungsbereich des Wohlfahrtsstaates, der neben der formalen Bildung, der Berufsbildung und privaten Leistungen von Familien die sozialen Bedingungen des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen gestaltet (erläuternder Bericht, S. 11).

Wie beim Schutz besteht auch hier Bedarf für die Realisierung eines schweizweit ausgeglichenen Grundangebots. Lücken gibt es in verschiedenen Bereichen, beispielsweise im vorschulischen Bereich, der im KJFG nicht berücksichtigt ist, bei Angeboten der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung oder bei verbindlichen Standards für die ausserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen. Eine Kompetenz des Bundes, diese Lücken in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu beheben, ist notwendig.

Mitwirkung/Partizipation

Wir teilen die im Begleitbericht geäußerte Meinung nicht, dass die Grundlagen für die Verfahrensbeteiligung von Kindern bereits genügend sind (S.12). Die Umsetzung der Verfahrensbeteiligung in den Kantonen ist heute sehr mangelhaft. Es bestehen Lücken und Ungleichheiten zwischen den Kantonen. Eine konsequente Realisierung der Verfahrensbeteiligung setzt Unterstützungsleistungen wie Information und Schulung voraus. Dafür fehlen heute die rechtlichen Grundlagen. Wir würden es deshalb begrüßen, wenn die neue Verfassungsgrundlage über die gesellschaftliche und politische Mitwirkung hinaus auch die Mitwirkung in Verfahren umfassen würde.

3. Schlussfolgerung

Die vorgeschlagene Verfassungsnorm gibt dem Bund die Kompetenz, Mindeststandards festzulegen oder bei Bedarf die Initiative zu ergreifen. Die aktive Umsetzung einer koordinierten kinder- und Jugendpolitik durch Bund, Kantone und Gemeinden, bei der die drei Bereiche Schutz, Förderung und Mitwirkung im Zentrum stehen, ist für den hochsensiblen Bereich des Kindesschutzes von grosser Bedeutung. Wir unterstützen den Vorschlag deshalb ausdrücklich.

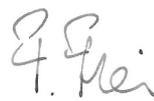
Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei der weiteren Bearbeitung der Vorlage danken wir Ihnen bestens

Freundliche Grüsse

Stiftung Kinderschutz Schweiz



Jacqueline Fehr
Präsidentin



Flavia Frei
Fachbereichsleiterin