

Eingereicht per Email an:
kinderjugend@bsv.admin.ch

Zürich, 20. März 2024

Stellungnahme von UNICEF Schweiz und Liechtenstein bezüglich der Änderung der Kinder- und Jugendförderungsverordnung KJFV; Stärkung der Kinderrechte

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Komitee für UNICEF Schweiz und Liechtenstein bedankt sich für die Möglichkeit, sich im Rahmen dieses Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung der Kinder- und Jugendförderungsverordnung KJFV äussern zu können.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst den Willen des Bundesrates, in der Schweiz die Kinderrechte zu stärken. Mit der Vorlage wird neben der Koordination und Vernetzung insbesondere das wichtige Anliegen der Wissensvermittlung und Datenerhebung aufgegriffen. Ein Thema, das neben der Schaffung einer Ombudsstelle von zentraler Bedeutung ist und im Rahmen der Abschliessenden Bemerkungen und Empfehlungen ([Concluding Observations](#)¹) des UN-Kinderrechtsausschusses gleichermassen wiederholt moniert wurde.

Eine Verabschiedung der vorliegenden Anpassung der KJFV ermöglicht es, umgehend eine Stärkung der Kinderrechte in der Schweiz zu erzielen und direkt in die Umsetzung zu gehen. Aus diesem Grund unterstützt UNICEF Schweiz und Liechtenstein die vorgeschlagenen Änderungen. Gleichzeitig ist UNICEF Schweiz und Liechtenstein der Meinung, dass damit keine adäquate Antwort auf die [Motion 19.3633 «Ombudsstelle für Kinderrechte»](#) (Motion Noser) vorliegt und diese Geschäfte voneinander zu trennen sind.

1. Allgemeine Beurteilung

Ein effektiver Zugang zum Recht ist ein Grund- und Menschenrecht. Nur wer sich wirksam gegen Missstände wehren kann, kann seine Rechte leben. Denn Recht haben heisst nicht unbedingt Recht bekommen. Dies gilt insbesondere für Kinder: Sie sind besonders vulnerabel für Rechtsverletzungen. Einer Ombudsstelle für Kinderrechte kommt deshalb eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention zu.

¹ vgl. Empfehlung 12 der Concluding Observations vom Oktober 2021.

Mit der vorliegenden Änderung der Kinder- und Jugendförderungsverordnung KJFV will der Bundesrat die Kinderrechte in der Schweiz stärken, indem er unterstützende und koordinierende Aufgaben, die die Möglichkeiten der Kantone übersteigen, wahrnimmt respektive Externe damit beauftragt. Dies ist eine Bemühung zur Stärkung der Kinderrechte in der Schweiz und ist aus der Sicht von UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüssenswert. Jedoch erfüllt der Bundesrat damit weder das Anliegen der Motion 19.3633 «Ombudsstelle für Kinderrechte» noch die Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses und die Forderung von UNICEF Schweiz und Liechtenstein zur Schaffung einer unabhängigen Ombudsstelle für Kinderrechte.

2. Forderung zur Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte

Das Parlament hat im September 2020 mit der Überweisung der Motion Noser den Bundesrat beauftragt, Rechtsgrundlagen zur Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte auszuarbeiten. Die Stelle soll 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.

2.1 Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschuss

Artikel 4 der UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet 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 Oktober 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 Netzwerk Kinderrechte Schweiz

UNICEF Schweiz und Liechtenstein folgt der Auffassung des UN-Kinderrechtsausschuss, dass eine Ombudsstelle für Kinderrechte unverzüglich geschaffen werden muss. Unabhängige nationale Menschenrechtsinstitutionen (NHRI) sind zentral, um die Umsetzung der Kinderrechtskonvention, im Sinne von Artikel 4, sicherzustellen. 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 sind im Positionspapier des Netzwerk Kinderrecht Schweiz vom November 2021 detailliert dargelegt und entsprechen den Vorstellungen und Empfehlungen des Kinderrechtsausschusses und UNICEF Schweiz und Liechtenstein. Die Motion Noser stellt aus Sicht von UNICEF Schweiz und Liechtenstein bereits eine Minimalforderung dar. In der Motion Noser werden für eine zu gründende Ombudsstelle bereits weniger Kompetenzen vorgesehen als vom UN-Kinderrechtsausschuss basierend auf den [«Pariser Prinzipien»](#) von 1993 gefordert. Ausgehend von diesen Empfehlungen soll eine Ombudsstelle für Kinderrechte zusätzlich 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 und die Stelle gesetzlich verankert werden.

3. Beurteilung des Vorschlages des Bundesrats

Der Bundesrat will mit der vorgeschlagenen Verordnungsänderung die Zuständigkeit des BSV/EDI für die Kinderrechte ausdrücklich verankern und die Beauftragung einer geeigneten Institution mit nationalen Aufgaben im Bereich der Kinderrechte ermöglichen. Nationale Aufgaben sind gemäss dem Bericht des Bundesrates die Erarbeitung und Bereitstellung von Fachwissen, Analysen zur Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz, die Beratung von Behörden und die Vernetzung der Akteure im Bereich der Kinderrechte.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst die ausdrückliche Verankerung der Zuständigkeit beim BSV und die Stärkung der Kinderrechte durch die Zusprache von mehr Mitteln über die vorliegende Verordnung. Eine Verabschiedung der vorliegenden Anpassung der Verordnung ermöglicht es, diese Aufgaben rasch umzusetzen, noch bevor Lösungen für das Kernanliegen der Motion Noser, einer Ombudsstelle, erarbeitet sein werden. Ebenfalls wird wohlwollend zur Kenntnis genommen, dass neu ein Schwerpunkt auf die Wissensgenerierung und Wissensvermittlung gelegt wird – wie in Buchstabe a und b ausgeführt. Die Generierung von Daten ist eine wichtige Voraussetzung, um die Umsetzung der Kinderrechtskonvention voranzubringen und zu monitoren. Damit leistet die vorliegende Vorlage einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Empfehlung 12 der aktuellen Concluding Observations.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst weiter, wenn die Aufgaben wie in der Verordnung aufgeführt von einem Institut wie beispielsweise der SMRI übernommen werden. Das würde einer Fragmentierung im Kinderrechtebereich entgegenwirken und der Koordination und Vernetzung zuträglich sein. Im Sinne der Berücksichtigung der Pariser Prinzipien ist es für UNICEF Schweiz und Liechtenstein aber zentral, dass ein Institut für die Aufgaben angemessen finanziert wird und in der Gestaltung der Aufgaben unabhängig ist.

Das gemeinsame Hauptanliegen von Motion, UN-Kinderrechtsausschuss, Netzwerk Kinderrechte Schweiz und UNICEF Schweiz und Liechtenstein ist die Schaffung einer unabhängigen Anlaufstelle zur juristischen 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 im erläuternden Bericht genannten Aufgaben haben indes kaum Überschneidungen mit den Aufgaben einer Ombudsstelle. Einen direkten und konkreten Beitrag zur Beratung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen leistet der Bund damit nicht. In diesem Sinne distanziert sich UNICEF Schweiz und Liechtenstein deutlich von der Einschätzung des Bundesrates, mit der vorliegenden Änderung der KJFV würde das Hauptanliegen der Motion Noser erfüllt. Aus Sicht von UNICEF Schweiz und Liechtenstein sind die Kernanliegen der Motion nicht behandelt. Die Vorlage entfernt sich erheblich von der Hauptforderung, die Rechtsgrundlage für eine verwaltungsunabhängige Ombudsstelle für Kinderrechte auszuarbeiten, die allen Kindern in der ganzen Schweiz zugänglich sein muss.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein 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 UNICEF Schweiz und Liechtenstein 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. Wie in Kapitel 2.2 aufgeführt, ergeben sich für die Schweiz als Vertragsstaat auch Verpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein ist sich der Bedeutung der föderalen Struktur der Schweiz im Kinderrechtsbereich bewusst. Allerdings kann gerade durch die unterschiedlichen kantonalen Regelungen und Angebote die Rechtsgleichheit von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz in verschiedenen Bereichen nicht garantiert werden. Dies anerkennt auch der Bundesrat im erläuternden Bericht zur Vorlage. Eine nationale Ombudsstelle trägt dazu bei, dass die Kinder unabhängig von ihrem Wohnkanton Zugang zu Beratung und Unterstützung erhalten, wenn sie sich in ihren Rechten verletzt sehen. Sie kann zudem zur Harmonisierung von Leistungen für Kinder und Jugendlichen zwischen den Kantonen beitragen und so Diskriminierungen vorbeugen und zur Chancengerechtigkeit beitragen.

Um ihre Aufgaben erfüllen zu können, muss eine Ombudsstelle allerdings für Kinder und Jugendliche niederschwellig zugänglich sein. Dafür ist die physische und sprachliche Erreichbarkeit wichtig. Entsprechend unterstützt UNICEF Schweiz und Liechtenstein das Modell der EKKJ einer nationalen Ombudsstelle mit ihr direkt unterstellten sprachregionalen «Antennen».

UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst die Stärkung der Kinderrechte über die aktuelle Vorlage. Gleichzeitig braucht es einen Vorschlag für das Kernanliegen der Motion Noser. Angesichts der internationalen Verpflichtungen, der zivilgesellschaftlichen Forderungen und des Auftrages des Parlaments ist UNICEF Schweiz und Liechtenstein der Meinung, dass der Bundesrat im Bereich der Kinderrechte ein wichtiges Signal setzen und die Grundlagen für

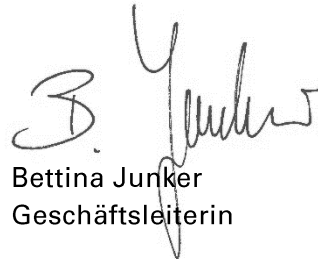
eine nationale Ombudsstelle für Kinderrechte schaffen muss. Aus diesem Grund sieht UNICEF Schweiz und Liechtenstein mit dieser Vorlage keine Antwort auf die Motion Noser und behält sich vor, sich weiter für dieses Anliegen einzusetzen.

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

Freundliche Grüsse
Komitee für UNICEF Schweiz und Liechtenstein



Christian Levrat
Präsident



Bettina Junker
Geschäftsleiterin