

# Unabhängige Kinderrechtsinstitution in der Schweiz: aktueller Stand und Handlungsbedarf



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Département fédéral de l'intérieur DFI  
**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV**  
**Office fédéral des assurances sociales OFAS**

Das Bundesamt für Sozialversicherungen veröffentlicht in seiner Reihe «Beiträge zur Sozialen Sicherheit» konzeptionelle Arbeiten sowie Forschungs- und Evaluationsergebnisse zu aktuellen Themen im Bereich der Sozialen Sicherheit, die damit einem breiteren Publikum zugänglich gemacht und zur Diskussion gestellt werden sollen.

Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamts für Sozialversicherungen wieder.

#### **Autorinnen/Autoren**

Roberta Ruggiero (Universität Genf)  
roberta.ruggiero@unige.ch | +41 (0)27 205 73 06

David Lätsch (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften)  
david.laetsch@zhaw.ch | +41 (0)58 934 85 21

Paula Krüger (Hochschule Luzern)  
paula.krueger@hslu.ch | +41 (0)41 367 48 92

#### **Auskünfte**

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20, CH-3003 Bern

Bereich Kinder- und Jugendfragen  
Martina Beeler  
+41 (0)58 465 12 21, martinasilmona.beeler@bsv.admin.ch

#### **Übersetzt aus dem Englischen**

Sprachdienst des BSV

#### **ISSN**

1663-4659 (eBericht)  
1663-4640 (Druckversion Deutsch)

#### **Copyright**

Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern  
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –  
unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares  
an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.

#### **Vertrieb**

BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern  
www.bundespublikationen.admin.ch

#### **Bestellnummer**

318.010.2/23D

#### **Publikationsdatum und Auflage**

Dezember 2023, 1. Auflage

# **Unabhängige Kinderrechtsinstitution in der Schweiz: aktueller Stand und Handlungsbedarf**

## **Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherungen**

Sie halten in Ihren Händen einen ausführlichen Bericht über die Kinderrechte in der Schweiz. Das Bundesamt für Sozialversicherungen gab die Studie in Auftrag, um die diesbezüglichen Realitäten in der Schweiz zu kennen. Der Bericht diente dem Bundesrat in der Folge als Grundlage, um die Motion 19.3633 zur Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte umzusetzen.

Der Bericht zeigt eindrücklich, dass Kindern ihr Recht auf Partizipation und auf Anhörung in einem Rechtsverfahren, das sie betrifft, oftmals nur ungenügend oder gar nicht gewährt wird. Lassen sich Eltern scheiden oder soll ein Kind vorübergehend bei Pflegeeltern Unterkunft finden oder sind anderweitige Entscheidungen zu treffen, die das Kind direkt betreffen, wird es oft nicht angehört oder es fehlt eine kinderzentrierte Sicht auf die zu behandelnden Konstellationen; was wiederum die umfassende Sicht auf die Anliegen des Kindes verstellt.

Ebenso sind die Angebote öffentlicher oder privater Anbieter für Kinder oft zu wenig zugänglich. Die Beratungsangebote sind vielmals nicht genügend niederschwellig, oder Fachpersonen kennen sich in Bezug auf die Kinderrechte zu wenig aus. Ganz grundsätzlich sind Kinderrechte – und mit ihnen die Kinderrechtskonvention – nur ansatzweise bekannt. Alt-Ständerat Ruedi Noser wollte mit seiner Motion eine Ombudsstelle und damit eine unabhängige, allen Kindern einfach zugängliche Anlaufstelle schaffen, die zudem Mediationsaufgaben übernehmen könnte.

Die Schweizerische Kompetenzordnung sieht vor, dass für diese Art von Unterstützungsleistungen die Kantone zuständig sind und der Bund die Bestrebungen subsidiär und mit ergänzenden Massnahmen unterstützen kann. Eine unabhängige Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte (UMRIK) würde dazu beitragen, bestehende Schwächen der heutigen Situation zu beheben. Im föderalen System der Schweiz könnte eine UMRIK – neben der Erarbeitung von Wissen – Analysen zum Stand der Umsetzung der Kinderrechte erstellen, Behörden beratend begleiten und die Vernetzung der Akteure im Themenfeld der Kinderrechte fördern.

Die bestehenden Lücken können so nicht vollständig behoben werden. Den Kantonen kommt nach wie vor eine zentrale Rolle in der Beratung von Kindern zu, eine Aufgabe, die der Bund aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht wahrnehmen kann. Hingegen kann die NKRI den Mut bei allen Akteuren stärken und Handlungsoptionen skizzieren, die es allen erlauben, ihrerseits Kindern ihr Recht auf Mitwirkung und Anhörung zu gewähren, Abläufe entsprechend kindgerecht auszugestalten und im stetigen Austausch voneinander zu lernen.

Die vorliegende Studie beinhaltet viele weitere Denkansätze und konkrete Vorschläge, wie die Kinderrechte im ganzen Land, auf allen föderalen Ebenen und von allen Akteuren, die den Umgang mit Kindern pflegen, verbessert werden können. Sie kann für eine spätere Weiterentwicklung der NKRI auf Bundesebene und bereits heute für die kantonalen und die kommunalen Verantwortlichen Inspiration sein, die Kinderrechte von Tag zu Tag zu stärken und damit Kindern und Jugendlichen zu ihrem Recht verhelfen, gehört zu werden, und die Welt von heute und morgen mitzugestalten.

Astrid Wüthrich

Vizedirektorin und Leiterin des Geschäftsfelds Familie, Generationen und Gesellschaft

## **Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales**

Vous avez entre les mains un rapport détaillé sur les droits de l'enfant en Suisse. L'Office fédéral des assurances sociales a commandé cette étude afin de dresser un tableau de la situation en Suisse. Le Conseil fédéral s'est ensuite basé sur ce rapport pour mettre en œuvre la motion 19.3633 qui demandait la création d'un bureau de médiation pour les droits de l'enfant.

Le rapport montre clairement que le droit des enfants de participer et d'être entendus dans une procédure juridique qui les concerne n'est souvent pas garanti ou qu'il ne l'est que de façon insuffisante. En cas de divorce, de placement provisoire dans une famille d'accueil ou d'autres décisions concernant un enfant, il est rare qu'on donne la parole à ce dernier, ou qu'on fasse passer ses intérêts au premier plan. Il est donc difficile de prendre la mesure de ses préoccupations.

De même, les offres des prestataires publics ou privés sont souvent trop peu accessibles aux enfants, à l'exemple des offres de conseil. D'autre part, les spécialistes n'ont souvent que des connaissances insuffisantes des droits de l'enfant. Dans l'ensemble, les droits de l'enfant et la Convention relative aux droits de l'enfant restent assez mal connus. Dans sa motion, l'ancien conseiller aux États Ruedi Noser demandait la création d'un bureau de médiation, à savoir un service d'accueil indépendant et facilement accessible à tous les enfants, qui pourrait également assumer des tâches de médiation.

La répartition des compétences dans notre pays prévoit que ce type de prestations de soutien relève de la compétence des cantons et que la Confédération peut les soutenir de manière subsidiaire et par des mesures complémentaires. Une institution indépendante de défense des droits de l'enfant (IIDE) contribuerait à remédier aux faiblesses de la situation actuelle. Dans le système fédéral suisse, une IIDE pourrait – outre l'élaboration de connaissances – réaliser des analyses sur l'état de la mise en œuvre des droits de l'enfant, accompagner les autorités par des conseils et encourager la mise en réseau des acteurs dans le domaine thématique des droits de l'enfant.

Les lacunes existantes ne pourront donc être entièrement comblées. Le conseil des enfants continuera de relever en premier lieu de la compétence des cantons, la Confédération ne pouvant assumer cette tâche pour des raisons constitutionnelles. En revanche, une institution nationale des droits de l'enfant pourra renforcer la volonté de tous les acteurs et esquisser des solutions pour mettre en place des processus adaptés aux enfants, apprendre les uns des autres grâce à un échange permanent et garantir aux enfants le droit de participer et d'être entendus.

La présente étude contient de nombreuses autres pistes de réflexion ainsi que des propositions concrètes pour améliorer les droits de l'enfant dans tout le pays, à tous les niveaux de l'État fédéral et auprès de tous les acteurs qui ont affaire avec des enfants. Elle peut être une source d'inspiration pour un développement ultérieur de l'institution nationale des droits de l'enfant au niveau fédéral et, dès aujourd'hui, pour les responsables cantonaux et communaux qui, jour après jour, œuvrent à renforcer les droits de l'enfant et aident ainsi les enfants et les jeunes à faire valoir leur droit d'être entendus et de participer à la construction du monde d'aujourd'hui et de demain.

Astrid Wüthrich

Vice-directrice et responsable du domaine Famille, générations et société

## **Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali**

La presente pubblicazione fornisce un rapporto dettagliato sui diritti dell'infanzia in Svizzera. L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali ha commissionato lo studio in questione proprio per conoscere la realtà svizzera per quanto concerne questo aspetto. Il relativo rapporto è poi servito al Consiglio federale quale base per attuare la mozione 19.3633 Difensore civico dei diritti dell'infanzia.

Il rapporto mostra con impressionante chiarezza che il diritto dei minori di partecipare e di essere ascoltati in ogni procedura giudiziaria che li concerne non è osservato o è attuato in modo insufficiente. In situazioni di divorzio in cui i figli minorenni devono provvisoriamente abitare presso genitori affilianti o vanno prese decisioni di altro genere che li riguardano direttamente, spesso i minori interessati non vengono ascoltati oppure la situazione non viene trattata tenendo conto del loro punto di vista e dunque dei loro interessi.

Al contempo, i servizi di enti pubblici o privati non sono sovente a misura di minore. Nella maggior parte dei casi l'accesso a servizi di consulenza non è sufficientemente a bassa soglia oppure gli specialisti coinvolti non sono abbastanza competenti in materia di diritti dell'infanzia. In sostanza, i diritti dell'infanzia, e con essi la relativa Convenzione dell'ONU, sono conosciuti soltanto a grandi linee. Con la sua mozione, l'ex consigliere agli Stati Ruedi Noser chiedeva che fosse istituito un difensore civico dei diritti dell'infanzia e dunque un ente indipendente e facilmente accessibile per tutti i minori che potesse assumere anche compiti di mediazione.

La ripartizione delle competenze in Svizzera stabilisce che la responsabilità per questo tipo di prestazioni di sostegno spetta ai Cantoni e che la Confederazione può sostenere i loro sforzi in via sussidiaria e con misure complementari. Un'istituzione indipendente per i diritti dell'infanzia (IID) s'intende contribuire a eliminare i problemi esistenti nella situazione attuale. Nel contesto del sistema federale, oltre a elaborare conoscenze tale istituzione dovrà condurre analisi sull'attuazione dei diritti dell'infanzia in Svizzera, fornire consulenza alle autorità e promuovere la messa in rete degli attori operanti nel settore dei diritti dell'infanzia.

Ciò non permetterà di colmare completamente le lacune esistenti. Il ruolo dei Cantoni rimane centrale nell'offerta di consulenza ai minori, un compito che, per ragioni di diritto costituzionale, la Confederazione non può assumere. Dal canto suo, un'IID può invece rafforzare il coraggio di tutti gli attori e delineare opzioni d'intervento che permettano alle varie parti di garantire il diritto dei minori a partecipare ed essere ascoltati, di impostare le procedure a misura di minore e di apprendere gli uni dagli altri attraverso un dialogo costante.

Il presente studio contiene molti altri spunti e consigli concreti su come migliorare l'attuazione dei diritti dell'infanzia in tutto il Paese, a tutti i livelli istituzionali e tra tutti gli attori che si occupano di minori. Esso potrà servire per un futuro sviluppo dell'IID a livello federale e fornire già oggi ispirazione ai responsabili a livello cantonale e comunale per rafforzare giorno dopo giorno i diritti dell'infanzia e aiutare così i bambini e i giovani a far valere il loro diritto di essere ascoltati e di partecipare alla definizione del mondo di oggi e di domani.

Astrid Wüthrich

Vicedirettrice e capo dell'Ambito Famiglia, generazioni e società

## **Foreword by the Federal Social Insurance Office**

You are holding in your hands a detailed report on children's rights in Switzerland. Its aim was to provide the commissioning authority, the Federal Social Insurance Office (FSIO), with a full picture of the children's rights situation in Switzerland. Subsequently, the report also served as a basis for implementation by the Federal Council of Motion 19.3633 calling for the establishment of a children's rights ombudsman service in Switzerland.

The report unequivocally shows that children in Switzerland are too rarely, if ever, able to exercise their right to participate and be heard in legal proceedings affecting them. Their input is often not sought in decision-making processes and situations that will have a direct impact on their lives, such as parental divorce or their temporary placement with foster parents. Coupled with the lack of a child-centred view of the various attendant issues, this situation makes it difficult to have a full and clear understanding of children's concerns.

Similarly, the accessibility of public and private services for children is also sub-optimal. Counselling services are often not sufficiently low-threshold, and professionals are not adequately familiar with children's rights. In general, knowledge and awareness of children's rights and the Convention on the Rights of the Child remain rudimentary. The motion submitted by former member of the Council of States Ruedi Noser calls for the establishment of a national children's rights ombudsman service which would provide an easily accessible single point of contact for children in Switzerland and could also, in certain instances, act as a mediator.

The way in which responsibilities are allocated in Switzerland means that the delivery of this type of service is primarily a matter for the cantons. However, the federal government may provide support on a subsidiary basis and introduce additional measures. An independent Children's Rights Institution (ICHRI) would help to address existing shortcomings in the children's right space. In Switzerland's federal system, an ICHRI could – in addition to developing knowledge – prepare analyses on the status of implementation of children's rights, provide advice to authorities and promote networking between stakeholders in the field of children's rights.

The creation of a children's rights ombudsman service will not fill all existing gaps. The cantons will continue to play a central role in the delivery of counselling services for children, because this does not fall under the remit of the Confederation as defined in the Federal Constitution. Nonetheless, an ICRI could help stiffen the resolve of all relevant actors and outline possible courses of action that they could take to uphold the participation and consultation rights of children, to ensure that their processes follow a child-based approach, and to learn from one another through ongoing dialogue.

This report also sets out further approaches and concrete proposals on the steps that all levels of Switzerland's political system and all relevant actors can take to improve the children's rights situation across the country. It can also serve as a point of reference for the federal authorities when setting up the ICRI in the future. At the cantonal and communal levels, it can already serve as a source of inspiration for the authorities' current and ongoing efforts to strengthen children's rights so that children and young people can make their voices heard and play their part in shaping the world, both now and in the future.

Astrid Wüthrich

Vice Director FSIO and Head of the Domain Family, Generations and Society

## Unabhängige Kinderrechtsinstitution in der Schweiz: aktueller Stand und Handlungsbedarf

*Im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen*

*Eingereicht am 22. Juli 2022 von:*

*Dr. Roberta Ruggiero, Universität Genf*

*Prof. Dr. David Lätsch, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW)*

*Prof. Dr. Paula Krüger, Hochschule Luzern (HSLU)*

*Simon Nehme, Universität Genf*

*Tanja Mitrovic, Hochschule Luzern (HSLU)*

*Julia Quehenberger, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW)*



## Inhalt

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	V
Zusammenfassung	VII
Résumé	XI
Riassunto	XV
Summary	XIX
1. Ausgangslage	1
2. Forschungsstrategie und -methoden	3
2.1 Analyseraster	3
2.2 Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft	3
2.3 Befragung von Fachpersonen	4
2.4 Methoden für die integrative Analyse und Evaluation	6
2.5 Zusammenfassung und Einschränkungen	6
3. Internationaler normativer und theoretischer Rahmen	9
3.1 Definition einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte (UMRIK)	9
3.2 Aufgabenbereich einer idealen UMRIK	10
3.3 Das Analyseraster	13
3.3.1 Struktur	13
3.3.2 Auftrag	15
3.3.3 Die Zugänglichkeit von UMRIK für Kinder	16
3.3.4 Unabhängigkeit	17
3.4 Internationale Erfahrungen: Analyse ausgewählter bestehender internationaler Modelle	17
3.4.1 Belgien	18
3.4.2 Österreich	20
3.4.3 Vereinigtes Königreich	22
3.4.4 Frankreich	25
3.4.5 Deutschland	27
3.4.6 Italien	31
3.4.7 Erkenntnisse aus den in Europa gemachten Erfahrungen	33
4. Analyse des Schweizer Kontexts	37
4.1 Ergebnisse der Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft und ihrer Funktion: Struktur und Rechenschaftspflicht	37
4.2 Befragung von Fachpersonen	44
4.2.1 Strukturmerkmale	46
4.2.2 Aufgaben und Tätigkeiten	54
4.2.3 Qualität der Zusammenarbeit	58

4.2.4 In Bezug auf die Förderung und den Schutz von Kinderrechten wahrgenommene Lücken	59
4.2.5 Positionen in Bezug auf die Motion 19.3633	61
4.2.6 Zusammenfassung und Einschränkungen	63
4.3 Vorläufige SWOT-Analyse des Schweizer Systems	67
5. Mögliche Einrichtung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte in der Schweiz	69
5.1 Mögliche Einrichtung einer UMRİK in der Schweiz	69
5.2 Der voraussichtliche Auftrag der zukünftigen UMRİK in der Schweiz	81
5.3 Wie sollte die zukünftige UMRİK organisiert sein?	83
5.3.1 Definition von Organisationsmodellen: die Methodik der Risikobeurteilung	83
5.3.2 Mögliche Organisationsmodelle	84
6. Fazit: Die künftige Schweizer UMRİK – eine sinnvolle Investition	95
7. Literaturhinweise	99
8. Anhang	103
Anhang 1: Analyse-Raster	104
Anhang 2: Überblick über die UMRİK-Strukturen der untersuchten Länder	111
Anhang 3: SWOT-Analyse des Schweizer Kontextes nach Dimensionen	114
Anhang 4: Akteurslandschaft Schweiz	119
Anhang 5: Online-Fragebogen	123
Anhang 6: Umfrage-Items zu bestimmten Aufgaben und Tätigkeiten der Akteure	141
Anhang 7: Top-10-Perzentil der Organisationen, geordnet nach der Anzahl der gemeldeten Aktivitäten	142
Anhang 8: Anteil der Akteure, die in den letzten 12 Monaten mindestens einmal eine Tätigkeit auf einer beliebigen Regierungsebene ausgeübt haben (N = 124–133)	143
Anhang 9: Prozentsatz der Akteure, die quasi-rechtliche Aktivitäten durchführen, welche spezifische Kinderrechte betreffen (N = 124–133)	144
Anhang 10: Weitere Analyse des Spektrums abgedeckter Aktivitäten	145
Anhang 11: Qualität der Zusammenarbeit mit verschiedenen Arten von Organisationen, bewertet nach Typ Akteur (N = 130)	147
Anhang 12: Wahrgenommene Lücken in Bezug auf die Rechte von Kindern, zugeordnete Aussagen zur Kategorie "Struktur"	149
Anhang 13: Wahrgenommene Lücken bei der Förderung und dem Schutz der Kinderrechte, zugeordnete Aussagen zur Kategorie "Aktivitäten"	150
Anhang 14: Wahrgenommene Lücken bei der Förderung und dem Schutz der Kinderrechte, zugeordnete Aussagen zur Kategorie "Spezifische Kinderrechte"	151

## Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Idealer Auftrag einer UMRK	12
Abbildung 2: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte in Belgien	19
Abbildung 3: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte in Österreich	21
Abbildung 4: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte im Vereinigten Königreich	23
Abbildung 5: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte in Frankreich	26
Abbildung 6: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte in Deutschland	28
Abbildung 7: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte in Italien	31
Abbildung 8: Mitglieder des Europäischen Netzwerks der Ombudsleute für Kinder (Europäisches Netzwerk der Ombudsleute für Kinder, 2015).	36
Abbildung 9: Geografischer Aktionsradius nach Rechtsform der Akteure (n = 188)	38
Abbildung 10: Aufgaben der Akteure nach ihrer Rechtsform.	42
Abbildung 11: Rechtsform von Organisationen in der Stichprobe (N = 135)	44
Abbildung 12: Regierungsebene, auf der die Organisationen tätig sind (N = 135)	45
Abbildung 13: Absolute Zahlen der Organisationen, die in der Stichprobe vertreten sind, nach Art der Organisation, geordnet nach Repräsentativität (N = 135)	46
Abbildung 14: Vertretung der einzelnen Berufe nach rechtlicher Kategorie der Akteure, geordnet nach Repräsentativität (N = 130)	47
Abbildung 15: Anteil der Organisationen, die die Anforderung der Multidisziplinarität gemäss der Studie erfüllen, nach Art der Organisation, nach Rangfolge geordnet (N = 134)	48
Abbildung 16: Anteil der Organisationen, die in ihrer Belegschaft mindestens eine Person mit einer Spezialisierung auf Kinderrechte haben, nach Art der Organisation, geordnet nach Anteil «Ja»-Antworten (N = 134)	48
Abbildung 17: Anteil der Organisationen, die Mittel aus verschiedenen Quellen erhalten, nach Art der Finanzierung, geordnet nach Rangfolge (N = 133)	49
Abbildung 18: Anteil der Organisationen, die angeben, über genügend Ressourcen zu verfügen, gegenüber solchen mit angeblich unzureichender Finanzierung, nach Art der Organisation, geordnet nach dem Anteil der Antworten «unzureichend» (N = 123)	50
Abbildung 19: Bereiche, in denen Tätigkeiten bei angemessener Finanzierung erweitert oder verbessert würden	50
Abbildung 20: Art des Organs, gegenüber dem Organisationen rechenschaftspflichtig sind, geordnet nach Häufigkeit	51
Abbildung 21: Art des Organs, gegenüber dem Organisationen rechenschaftspflichtig sind, nach Rechtsform der Akteure (N = 130)	52
Abbildung 22: Häufigkeit von widersprüchlichen Prioritäten zwischen Organisation und Geldgebern, nach Art der Rechenschaftspflicht (N = 115)	53
Abbildung 23: Anteil der Organisationen, die kindgerechte Zugangsmöglichkeiten bieten, nach Art der Organisation	53
Abbildung 24: Anteil der Organisationen, die vulnerablen Kindern kindgerechte Zugangsmöglichkeiten bieten, nach Art der Organisation	54
Abbildung 25: Anteil der Akteure, die in den letzten 12 Monaten mindestens eine Tätigkeit auf einer staatlichen Ebene ausgeübt haben, nach rechtlicher Kategorie des Akteurs (öffentlich vs. privat oder halb-öffentlich) (N = 124–133) und Anteil der Akteure, die in den letzten 12 Monaten mindestens eine Tätigkeit ausgeübt haben, nach staatlicher Ebene des Akteurs (N = 124–130)	56
Abbildung 26: Absolute Anzahl ausgeübte Tätigkeiten pro Organisation (N = 133)	57
Abbildung 27: Qualität der Zusammenarbeit mit verschiedenen Arten von Organisationen, gemäss Wahrnehmung der Befragten, alle Bewertungen zusammengefasst, geordnet nach Häufigkeit jeglicher Zusammenarbeit (N = 130)	58

Abbildung 28: Position gegenüber Motion 19.3633, nach Rechtsform des Akteurs (N = =121)	61
Abbildung 29: Illustration des Prozesses und der Methode der SWOT.	67
Abbildung 30: Angepasstes ERSK-Quadrat	70
Abbildung 31: ERSK für den Wert «Gesetzgebung und Politik»	71
Abbildung 32: ERSK für den Wert der «gerichtsähnlichen und vermittelnden Aufgaben»	72
Abbildung 33: ERSK für den Wert des Aufgabenbereichs «Monitoring der staatlichen Einhaltung von Kinderrechten»	74
Abbildung 34: ERSK für den Wert des Aufgabenbereichs «Berichterstattung über die Situation der Kinder und Umsetzung der KRK»	75
Abbildung 35: ERSK für den Wert des Aufgabenbereichs «Aufklärung, Förderung der Kinderrechte und Sensibilisierung»	77
Abbildung 36: ERSK des Werts des Aufgabenbereichs «Partizipation von Kindern»	79
Abbildung 37: ERSK des Werts der Aufgabengruppe «Vernetzung»	80
Abbildung 38: Möglicher Auftrag für die zukünftige UMRİK in der Schweiz	82
Abbildung 39: Illustration des Modells «Privat»	84
Abbildung 40: Mit dem «privaten» Modell verbundene Risiken	86
Abbildung 41: Illustration des Modells «Öffentlich integriert»	87
Abbildung 42: Mit dem Modell «Öffentlich integriert» verbundene Risiken.	89
Abbildung 43: Illustration des Modells «Öffentlich eigenständig»	90
Abbildung 44: Mit dem Modell «Öffentlich eigenständig» verbundene Risiken	91
Abbildung 45: Illustration des Modells «Gemischt – Öffentlich/Privat»	92
Abbildung 46: Mit dem Modell «Gemischt – Öffentlich/Privat» verbundene Risiken	94
Tabelle 1: In der Literaturrecherche verwendete Schlüsselbegriffe	4
Tabelle 2: Spezialisierungsgrad der Akteure nach Rechtsform und geografischem Aktionsradius	39
Tabelle 3: Zugänglichkeit nach Rechtsform der Akteure und geografischem Tätigkeitsbereich	43
Tabelle 4: Absolute Anzahl der Organisationen, die in der Stichprobe vertreten sind (kreuztabelliert)	45
Tabelle 5: SWOT-Analyse des Schweizer Kontexts nach Dimension	68

## Abkürzungsverzeichnis

AB	Allgemeine Bemerkungen des KRK-Ausschusses
BINOCC	British and Irish Network of Ombudsmen and Children's Commissioners
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
CCFW	Children's Commissioner for Wales
CIDE	Center for Children's Rights Studies
CYPCS	Children and Young People's Commissioner Scotland
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
EKKJ	Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen
ERSK	Eliminieren–Reduzieren–Steigern–Kreieren
KRK	Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, UN-Kinderrechtskonvention
NGO	Nichtregierungsorganisation
NICCY	Northern Ireland Commissioner for Children and Young People
NMRI	Nationale Menschenrechtsinstitution
OPIC	Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren
SPCB	Scottish Parliamentary Corporate Body
SWOT	Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken
UMRIK	Unabhängige Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte
UNO	Vereinte Nationen



## Zusammenfassung

In der vorliegenden Studie werden die wichtigsten Aspekte der geplanten Einrichtung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte (UMRIK) in der Schweiz dargelegt. Ausgangspunkt ist die vom Nationalrat verabschiedete Motion 19.3633, die den Bundesrat beauftragt, die Rechtsgrundlage zur Einrichtung einer UMRIK vorzulegen. Die Studie berücksichtigt des Weiteren die Schlussbemerkungen (*concluding observations*) des UNO-Kinderrechtsausschusses zum fünften und sechsten Staatenbericht der Schweiz aus dem Jahr 2021, in dem die Schweiz aufgefordert wird, die Einhaltung der Pariser Prinzipien und die Umsetzung des 3. Fakultativprotokolls zum UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK) sicherzustellen. Einen kinderrechtsbasierten Ansatz verfolgend untersucht die Studie systematisch den normativen und theoretischen Rahmen, der für die Einrichtung einer UMRIK massgebend ist. Zudem wurden die UMRIK-Modelle anderer europäischer Länder analysiert. Auf Grundlage einer umfassenden Bestandsaufnahme der in der Schweiz im Bereich Kinderrechte tätigen Akteure und einer Befragung derselben wurde die aktuelle Situation in der Schweiz beschrieben. Auf dieser Grundlage werden die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken des Schweizer Kontextes aufgezeigt. Abschliessend werden verschiedene mögliche UMRIK-Modelle skizziert und der für den Schweizer Kontext optimalste Auftrag einer UMRIK definiert.

Die angewandte interdisziplinäre Methodik vereint die für die sozialpolitische Entwicklung relevanten Schlüsseltheorien und -praktiken. Die zentralen Arbeiten umfassten: 1) Das Erstellen eines Analyse-rahmens, das die Hauptmerkmale einer UMRIK basierend auf dem internationalen Rechtsrahmen zur Gründung solcher Institutionen sowie auf der Motion 19.3633 umfasst; 2) eine Bestandsaufnahme der Akteure, die UMRIK-relevante Dienstleistungen anbieten; 3) eine Expertenbefragung, um den lokalen Kontext besser zu verstehen, bestehende Lücken zu erkennen und die verschiedenen Akteure in Bezug auf die Motion zu positionieren; 4) integrative Analyse- und Bewertungsmethoden, einschliesslich einer SWOT-Matrix, eines ERSK-Quadrat, mit deren Hilfe die Risiken und Chancen der geplanten UMRIK identifiziert und potenziell umsetzbare Modelle definiert wurden.

Mit Blick auf den internationalen normativen Rahmen kann eine UMRIK als unabhängiges Aufsichtsorgan angesehen werden, das eng mit den demokratischen und rechtsstaatlichen Werten verbunden ist und dessen Hauptaufgabe in der Umsetzung der Kinderrechte besteht. Eine UMRIK nimmt somit eine reaktive Rolle bei der Mediation und Untersuchung von Kinderrechtsverletzungen ein und spielt eine proaktive Rolle beim Monitoring der staatlichen Compliance sowie bei der Aufklärung über und Sensibilisierung für Kinderrechte in der Schweiz. Konkret würde ein idealer UMRIK-Auftrag sieben Aufgabenbereiche umfassen: 1) Gesetzgebung und Politik; 2) «quasi-rechtliche» und vermittelnde Aufgaben; 3) Monitoring der staatlichen Compliance; 4) Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der KRK; 5) Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte; 6) Partizipation der Kinder; 7) Vernetzung. In Bezug auf die Funktionsweise einer UMRIK sind ausserdem vier Aspekte zu beachten: Struktur, Auftrag, Zugänglichkeit für Kinder und Unabhängigkeit. Gestützt auf diese vier Aspekte untersuchte die Studie eine Auswahl bestehender UMRIK-Modelle in sechs europäischen Ländern: Belgien, Österreich, Vereinigtes Königreich, Frankreich, Deutschland und Italien. Die UMRIK-Modelle dieser Länder sind sehr unterschiedlich: Sie reichen von autonomen, eigenständigen Institutionen auf regionaler Ebene bis hin zu Institutionen, die in nationale Menschenrechtsinstitutionen oder nationale Institutionen mit einigen Aktivitäten auf regionaler Ebene integriert sind. Nicht alle UMRIK verfügen über einen umfassenden Auftrag. Die UMRIK einiger Länder wie Belgien und Frankreich konzentrieren sich vor allem auf den quasi-rechtlichen Auftrag. Deutschland und Österreich beispielsweise betreiben hingegen hauptsächlich private UMRIK, deren Schwerpunkt auf der Mediation liegt, während die UMRIK in Italien keinen quasi-rechtlichen Auftrag hat, sondern

in erster Linie die Einhaltung der Vorschriften durch den Staat überwacht. Mit Blick auf die anderen Aufgabenbereiche erfüllen alle UMRIK zu einem bestimmten Grad den Auftrag, über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK zu berichten sowie über Kinderrechte aufzuklären, sie zu fördern und für Kinderrechte zu sensibilisieren. Die Partizipation von Kindern wird in den Mandaten der UMRIK zwar berücksichtigt, aber nicht immer explizit genannt. Hinsichtlich der Unabhängigkeit der UMRIK spielt die der Institutionstyp eine entscheidende Rolle. Öffentliche Institutionen mit gesetzlicher Grundlage, die parlamentarischen Behörden Bericht erstatten, gelten als unabhängiger als private Institutionen ohne gesetzliche Grundlage oder öffentliche Institutionen, die Ministerien unterstehen und deren Auftrag nicht gesetzlich verankert ist. Dies zeigt sich bei den UMRIK Österreichs und Deutschlands. Diese zählen zum letzten Modell und wurden aufgrund fehlender Unabhängigkeit nicht ins Europäische Netzwerk der Ombudsleute für Kinder (ENOC) aufgenommen.

Im Schweizer Kontext zeigen die Ergebnisse der Bestandsaufnahme der Akteure sowie der Expertenbefragung grosse Lücken im aktuellen System auf. Dazu gehören: häufige Interessenkonflikte zwischen den Organisationen und ihren Geldgebern, fehlende kinderfreundliche Einrichtungen für alle Arten von Organisationen, eingeschränkte Partizipation von Kindern sowie zu wenig Geld, Zeit und qualifiziertes Personal, damit die Organisationen ihre Rolle bei der Förderung und dem Schutz der Kinderrechte vollumfänglich wahrnehmen können. Ein weiterer Befund zum Schweizer Kontext ist, dass die mit einer UMRIK verbundenen Aufgaben und Tätigkeiten gleichzeitig von einer Vielzahl öffentlicher, halböffentlicher und privater Akteure wahrgenommen werden und auf diese verteilt sind. Die Aktivitäten im Zusammenhang mit den Aufgabenbereichen Gesetzgebung und Politik, Monitoring und Berichterstattung sowie Förderung der Partizipation von Kindern werden auf allen Regierungsebenen wahrgenommen, d. h. sowohl auf Bundes-, Kantons-, als auch auf lokalerer Ebene. Quasi-rechtliche Aufgaben hingegen werden hauptsächlich von Akteuren auf kantonaler oder lokaler Ebene wahrgenommen. Insgesamt werden quasi-rechtliche Aufgaben, das Monitoring der staatlichen Compliance mit den internationalen Abkommen und die Berichterstattung über die Situation der Kinder seltener durchgeführt als andere Aufgabenbereiche. In Bezug auf die Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz sind die befragten Fachpersonen der Ansicht, dass die Organisationen sich nicht genügend dafür einsetzen, das Verständnis von Öffentlichkeit und Fachleuten für die Kinderrechte zu fördern und dass es aufgrund fehlender Daten zur Kinderrechtssituation kein evidenzbasiertes Monitoring gibt. Ausserdem wiesen mehrere Befragte darauf hin, dass die Aktivitäten in der Schweiz zu reaktiv ausgerichtet seien. Es würde auf bereits erfolgte Kinderrechtsverletzungen reagiert, während in der Prävention nicht genug getan werde. Was die Motion 19.3633 anbelangt, so befürwortete die Hälfte der Befragten diese ohne Vorbehalte, ein Drittel war zwar dafür, hatte aber Vorbehalte, 5 Prozent der Befragten sprachen sich dagegen aus und der Rest war sich nicht sicher. Die häufigsten Vorbehalte betrafen die Umsetzung auf kantonaler Ebene, die Zugänglichkeit der UMRIK sowie die in der Motion vorgesehenen Kompetenzen, wobei den Befragten beispielsweise die Bearbeitung von Einzelbeschwerden oder die Datenerhebung und das Monitoring zur Situation von Kindern fehlten. Die Befragungsergebnisse sowie die Erkenntnisse aus den Literaturrecherchen und Schlussbemerkungen des Kinderrechtsausschusses zur Schweiz wurden in einer SWOT-Analyse-Tabelle zusammengefasst. So konnten förderliche und hinderliche Aspekte hinsichtlich der Einrichtung einer nationalen UMRIK in der Schweiz herausgearbeitet werden.

Des Weiteren wurde geprüft, welche Aufgabenbereiche einer UMRIK einen Beitrag zur Beseitigung, Verstärkung oder Verringerung der derzeitigen Probleme leisten könnten, und welche Neuerungen sie bringen würden. Die Ergebnisse zeigen, dass die folgenden Aufgabenbereiche eine Lücke schliessen und Neuerungen für den Schweizer Kontext bringen könnten: Gesetzgebung und Politik, quasi-recht-



liche Aufgaben (darunter die Mediation und die Berücksichtigung von Einzelbeschwerden); das Monitoring der staatlichen Compliance, die Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der KRK, die Partizipation der Kinder und die Vernetzung. Um diese Aufgaben wahrzunehmen, muss die künftige schweizerische UMRIK als Katalysator fungieren und in der Lage sein, die stark fragmentierten und durch zahlreiche Akteure abgedeckten Aktivitäten zu koordinieren. Abschliessend wurden vier potenzielle Organisationsmodelle für die geplante UMRIK in der Schweiz erarbeitet und deren allgemeine Struktur, Rechtsform, Finanzierungsart und Koordinationssystem beschrieben. Jedes Modell wurde zudem einer ausführlichen Risikoanalyse unterzogen. Diese vier Modelle sind: 1) ein privates Modell bestehend aus einem nationalen Netzwerk aus mehreren kantonalen Ombudsmännern mit privaten regionalen Verbänden; 2) ein integriertes öffentliches Modell mit einem Thinktank für Kinderrechte innerhalb der nationalen Menschenrechtsinstitution (NMRI), die ihren Betrieb 2023 aufnehmen soll; 3) ein eigenständiges öffentliches Modell bestehend aus einer öffentlichen nationalen UMRIK mit Regionalstellen sowie 4) ein gemischtes öffentlich/privates Modell, bei dem eine öffentliche nationale UMRIK regional durch private Verbände unterstützt wird. Jedes Modell hat Vor- und Nachteile. Private Modelle beispielsweise bieten die Möglichkeit, die Zivilgesellschaft einzubinden, und gewährleisten eine lokale Vertretung. Allerdings würden Zweifel in Bezug auf die Unabhängigkeit verhindern, dass ein solches Modell den Pariser Prinzipien und den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 2 der KRK entspricht. Bei einem öffentlichen Modell könnte sich hingegen der Einbezug der Zivilgesellschaft schwierig gestalten, dafür wäre aber die nötige Unabhängigkeit gewährleistet. Ein gemischtes Modell, das eine wirksame Interaktion zwischen den Kantonen und der Zivilgesellschaft sicherstellt, würde die Schwächen öffentlicher Modelle zwar abmildern, könnte aber eine noch stärkere Fragmentierung des Systems zur Folge haben.

Abschliessend sei noch einmal betont, welchen Stellenwert die Einrichtung einer nationalen UMRIK in der Schweiz hat – einer Institution, die Risiken proaktiv antizipiert und angeht, reaktiv auf Kinderrechtsverletzungen reagiert und dabei dem Engagement der Schweiz im Rahmen des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren Glaubwürdigkeit verleiht: Eine schweizerische UMRIK würde die Verantwortlichkeiten der bestehenden Akteure nicht einschränken, sondern das System vielmehr bündeln, seine Reaktions- und Leistungsfähigkeit verbessern und die Governance durch einen auf Kinderrechte und Kinder ausgerichteten Ansatz bei der Erarbeitung und Überwachung der Umsetzung von Gesetzen, politischen Massnahmen und Interventionen unterstützen, die Kinder betreffen. Die Studie liefert mögliche Modelle, die in Diskussionen mit der Zivilgesellschaft und unter Einbezug der Kinder weiterentwickelt werden könnten. Dadurch könnte sichergestellt werden, dass die neue UMRIK zur Verbesserung der Situation von Kindern in der Schweiz beiträgt.



## Résumé

La présente étude expose les principaux aspects du projet de création d'une institution indépendante de défense des droits de l'enfant (IIDE) en Suisse. À l'origine, la motion 19.3633 adoptée par le Conseil national charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement un projet de bases légales pour la création d'une IIDE. En outre, l'étude tient compte des *Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques* du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, dans lesquelles la Suisse est invitée à garantir le respect des Principes de Paris et la mise en œuvre du 3<sup>e</sup> Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE). Suivant une approche basée sur les droits de l'enfant, l'étude examine systématiquement le cadre normatif et théorique déterminant pour la création d'une IIDE. Les modèles d'IIDE d'autres pays européens sont également analysés. La situation actuelle en Suisse est décrite sur la base d'un état des lieux complet des acteurs actifs dans le domaine des droits de l'enfant dans notre pays et d'une enquête auprès de ces derniers. C'est sur cette base que les forces, les faiblesses, les opportunités et les risques du contexte suisse sont mis en évidence. Enfin, différents modèles d'IIDE possibles sont esquissés et la mission d'une IIDE optimale dans le contexte suisse est définie.

Appliquer la méthodologie interdisciplinaire permet de réunir les théories et pratiques déterminantes pour l'évolution sociopolitique. Les principaux travaux consistent à 1) établir une grille d'analyse des principales caractéristiques d'une IIDE, basée sur le cadre légal international relatif à la création de telles institutions et sur la motion 19.3633, 2) faire un inventaire des acteurs offrant des prestations relevant des IIDE, 3) consulter les professionnels afin de mieux comprendre le contexte local, d'identifier les lacunes existantes et de positionner les différents acteurs par rapport à la motion, 4) appliquer des méthodes d'analyse et d'évaluation intégratives, y compris une matrice SWOT, une grille ERAC, pour identifier les risques et les opportunités de l'IIDE prévue et définir des modèles potentiellement applicables.

Au regard du cadre normatif international, une IIDE peut être considérée comme un organe de surveillance indépendant, étroitement lié aux valeurs démocratiques et à l'État de droit, et dont la mission principale est de mettre en œuvre les droits de l'enfant. Une IIDE joue donc un rôle réactif dans la médiation et l'examen des violations des droits de l'enfant et un rôle proactif dans la surveillance de la conformité de l'État, ainsi que dans l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'enfant en Suisse. En d'autres termes, le mandat de l'IIDE comprendrait idéalement sept domaines d'action : 1) législation et politique, 2) actions « quasi juridiques » et de médiation, 3) surveillance de la conformité de l'État, 4) établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE, 5) éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant, 6) participation des enfants, 7) réseautage. Quatre aspects doivent également être pris en compte dans le fonctionnement d'une IIDE : la structure, le mandat, l'accessibilité pour les enfants et l'indépendance. Sur la base de ces derniers, l'étude examine une sélection de modèles d'IIDE existants, dans six pays européens : la Belgique, l'Autriche, le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et l'Italie. Les modèles d'IIDE sont très différents d'un pays à l'autre : ils vont de la structure autonome et indépendante au niveau régional à la structure intégrée dans une institution nationale des droits de l'homme ou l'institution nationale ayant quelques activités au niveau régional. Les IIDE ne disposent pas toutes d'une mission globale. Les IIDE de certains pays comme la Belgique et la France sont essentiellement axées sur un mandat quasi juridique. En revanche, l'Allemagne et l'Autriche, par exemple, sont principalement dotées d'IIDE privées, axées sur la médiation, tandis qu'en Italie, l'IIDE n'a pas de mandat quasi juridique, mais veille surtout à la conformité de l'État. Concernant les autres domaines d'action, toutes les IIDE remplissent, dans une

certaine mesure, le mandat de rendre compte de la situation des enfants et de la mise en œuvre de la CDE, ainsi que de rendre attentif et de sensibiliser aux droits de l'enfant et d'en faire la promotion. La participation des enfants fait certes partie des mandats des IIDE, mais elle n'est pas toujours mentionnée explicitement. Le type d'institution joue un rôle décisif quant à l'indépendance de l'IIDE. Les institutions publiques dotées d'une base légale et qui rendent compte aux autorités parlementaires sont réputées plus indépendantes que les institutions privées sans base légale ou les institutions publiques qui dépendent de ministères et dont le mandat n'est pas inscrit dans la loi. Les IIDE d'Autriche et d'Allemagne illustrent cet état de fait. Elles font partie du dernier modèle mentionné plus haut et n'ont pas été intégrées au réseau européen des médiateurs pour enfants (ENOC) en raison de leur manque d'indépendance.

En Suisse, les résultats de l'inventaire des acteurs et de l'enquête auprès des professionnels mettent en évidence les lacunes importantes du système actuel. Ces lacunes incluent notamment : les conflits d'intérêts fréquents entre les organisations et leurs bailleurs de fonds, le manque d'équipements adaptés aux enfants pour tous les types d'organisations, la participation limitée des enfants et le manque de moyens, de temps et de personnel qualifié pour permettre aux organisations de jouer pleinement leur rôle dans la promotion et la protection des droits de l'enfant. Un autre constat concernant le contexte suisse est que les tâches et activités liées à une IIDE font simultanément appel à un grand nombre d'acteurs publics, semi-publics et privés. Les actions liées aux domaines de la législation et de la politique, de la surveillance et de l'établissement de rapports, ainsi que de la promotion et de la participation des enfants sont menées à tous les échelons du gouvernement ; c'est-à-dire au niveau fédéral, cantonal et local. En revanche, les actions quasi juridiques sont principalement assumées par des acteurs au niveau cantonal ou local. Dans l'ensemble, les actions quasi juridiques, la surveillance de la conformité de l'État et l'établissement de rapports sur la situation des enfants sont moins souvent assumés que celles des autres domaines. En ce qui concerne la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse, les professionnels interrogés estiment que les organisations ne s'engagent pas suffisamment pour promouvoir les droits de l'enfant auprès du public et des professionnels, et qu'il n'existe pas de surveillance fondée sur des données probantes sur la situation des droits de l'enfant en raison de leur manque. En outre, plusieurs personnes interrogées ont souligné que les activités en Suisse étaient trop orientées sur la réactivité. Les violations des droits de l'enfant déjà commises font l'objet de réactions, tandis que les mesures de prévention sont insuffisantes. En ce qui concerne la motion 19.3633, la moitié des personnes interrogées l'ont soutenue sans réserve, un tiers d'entre elles y étaient favorables mais avec des réserves, 5 % des personnes interrogées s'y sont opposées et le reste demeurait indécis. Les réserves les plus fréquentes concernaient la mise en œuvre au niveau cantonal, l'accessibilité de l'IIDE ainsi que les compétences prévues par la motion ; les personnes interrogées estimaient par exemple qu'il manquait le traitement des plaintes individuelles ou la collecte de données et la surveillance de la situation des enfants. Les résultats de l'enquête ainsi que les enseignements de la recherche documentaire et les observations finales du Comité des droits de l'enfant concernant la Suisse ont été résumés dans un tableau d'analyse SWOT. Les aspects favorables et défavorables à la création d'une IIDE nationale dans notre pays ont ainsi pu être mis en évidence.

En outre, l'étude a cherché à identifier quels domaines d'action d'une IIDE pourraient contribuer à éliminer, renforcer ou réduire les lacunes actuelles, ainsi que les innovations qu'ils apporteraient. Les résultats montrent que les actions menées dans les domaines suivants peuvent combler une lacune et apporter des nouveautés dans le contexte suisse : la législation et la politique, les tâches quasi juridiques (dont la médiation et la prise en compte des plaintes individuelles) ; la surveillance de la conformité de

l'État, l'établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE, la participation des enfants et le réseautage. Pour mener à bien ces actions, la future IIDE suisse devra jouer un rôle de catalyseur et être en mesure de coordonner des activités très fragmentées et assumées par de nombreux acteurs. En conclusion, quatre modèles d'organisation potentiels pour l'IIDE prévue en Suisse ont été élaborés et leur structure générale, leur forme juridique, leur mode de financement et leur système de coordination ont été décrits. Chaque modèle a en outre fait l'objet d'une analyse approfondie des risques qu'il comporte. Ces quatre modèles sont : 1) un modèle privé composé d'un réseau national de plusieurs médiateurs cantonaux et d'associations régionales privées ; 2) un modèle public intégré avec un think tank sur les droits de l'enfant au sein de l'institution nationale des droits de l'homme (INDH) qui devrait être opérationnelle en 2023 ; 3) un modèle public autonome composé d'une IIDE nationale publique avec des services dans les régions et 4) un modèle mixte public/privé dans lequel une IIDE nationale publique est soutenue à l'échelon régional par des associations privées. Chaque modèle a ses avantages et ses inconvénients. Les modèles privés, par exemple, offrent la possibilité d'impliquer la société civile et assurent une représentation locale. L'institution serait toutefois sujette à des incertitudes quant à son indépendance, ce qui l'empêcherait d'être conforme aux principes de Paris et à la deuxième observation générale relative à la CDE. Un modèle public pourrait en revanche rendre difficile l'implication de la société civile, mais assurerait l'indépendance recherchée. Un modèle mixte garantirait une interaction efficace entre les cantons et la société civile et atténuerait certes les faiblesses des modèles publics, mais pourrait exacerber la fragmentation du système.

En conclusion, il convient de souligner l'importance de la création d'une IIDE nationale en Suisse, une institution proactive dans l'anticipation et le traitement des risques, réactive en cas de violations des droits de l'enfant et crédibilisant l'engagement de la Suisse à l'égard du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications : une IIDE suisse ne limiterait pas la responsabilité des acteurs existants, mais permettrait au contraire de fédérer le système, d'améliorer sa réactivité et sa performance, et de soutenir la gouvernance par l'élaboration et le suivi de l'application de lois, mesures politiques et interventions concernant les enfants, grâce à une approche axée sur les enfants et leurs droits. L'étude propose des modèles qui pourraient être développés au travers d'échanges avec la société civile, avec la participation des enfants, ce qui pourrait garantir que la nouvelle IIDE contribue à l'amélioration de la situation des enfants dans notre pays.



## Riassunto

Nel presente studio vengono presentati gli aspetti più importanti relativi alla prevista creazione di un'istituzione indipendente per i diritti dell'infanzia (IID) in Svizzera. Il punto di partenza di questo progetto è la mozione 19.3633, accolta dal Consiglio nazionale, la quale incarica il Consiglio federale di sottoporre al Parlamento le basi giuridiche per l'istituzione di un difensore civico dell'infanzia. Lo studio tiene inoltre conto delle osservazioni conclusive (*concluding observations*) del Comitato delle Nazioni Unite (ONU) per i diritti del fanciullo sul quinto e sesto rapporto periodico combinato della Svizzera, pubblicate nel 2021, nelle quali si sollecita la Svizzera ad assicurare la conformità con i principi relativi allo status delle istituzioni nazionali per la promozione e la tutela dei diritti umani (Principi di Parigi) e l'applicazione del terzo Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo (CRC) che istituisce una procedura per la presentazione di comunicazioni. Sulla base di un approccio incentrato sui diritti dell'infanzia, lo studio ha esaminato sistematicamente il quadro normativo e teorico determinante per la creazione di un'IID. Parallelamente, gli autori dello studio hanno analizzato i modelli di IID di altri Paesi europei. Partendo da una panoramica degli attori operanti nell'ambito dei diritti dell'infanzia in Svizzera e da un'inchiesta condotta tra questi attori, hanno descritto la situazione attuale nel nostro Paese, illustrando i punti di forza, i punti deboli, le opportunità e i rischi del contesto svizzero. Infine sono stati delineati diversi possibili modelli di IID ed è stato definito il mandato di questa istituzione che sarebbe più idoneo per il contesto svizzero.

Il metodo interdisciplinare applicato unisce le principali teorie e prassi di rilievo per lo sviluppo della politica sociale. Le tappe principali del lavoro sono state: 1) l'allestimento di una griglia di analisi contenente le caratteristiche principali di un'IID secondo il quadro normativo internazionale per la creazione di un'istituzione di questo tipo e la mozione 19.3633; 2) l'elaborazione di una panoramica degli attori che forniscono prestazioni di rilievo per un'IID; 3) lo svolgimento di un'inchiesta condotta presso gli esperti volta a comprendere maggiormente il contesto locale, individuare le lacune esistenti e definire i vari attori in relazione alla mozione; 4) l'analisi e la valutazione secondo metodi integrativi, compresa una matrice SWOT e un quadrato semiotico, mediante i quali sono stati identificati i rischi e le opportunità di un'IID e definiti i modelli potenzialmente attuabili.

In considerazione del quadro normativo internazionale, un'IID può essere ritenuta un organo di vigilanza indipendente strettamente connesso ai valori della democrazia e dello Stato di diritto, il cui compito principale consiste nell'attuazione dei diritti dell'infanzia. Un'IID assume dunque una funzione di reazione nella mediazione e nelle indagini in caso di violazione dei diritti dell'infanzia e svolge un ruolo proattivo nel contesto del monitoraggio della conformità della politica statale nonché in quello dell'informazione e della sensibilizzazione sui diritti dell'infanzia in Svizzera. Concretamente, il mandato ideale di un'IID dovrebbe contemplare sette ambiti di competenza: 1) legislazione e politica; 2) compiti "quasi giuridici" e di mediazione; 3) monitoraggio della conformità della politica statale; 4) elaborazione di rapporti sulla situazione dei minori e sull'attuazione della CRC; 5) informazione, promozione e sensibilizzazione nell'ambito dei diritti dell'infanzia; 6) partecipazione dei minori; 7) messa in rete. Per quanto concerne invece il funzionamento di un'IID vanno considerati quattro aspetti: struttura, mandato, accessibilità per i minori e indipendenza. In base a questi aspetti, gli autori dello studio esaminano un campione di modelli di IID esistenti in sei Paesi europei: Belgio, Austria, Regno Unito, Francia, Germania e Italia. I modelli in questione sono molto differenti tra loro e vanno da istituzioni autonome e indipendenti a livello regionale a istituzioni integrate in organi nazionali per i diritti umani o in istituzioni nazionali con proprie attività a livello regionale. Non tutte le IID sono dotate di un mandato globale. In alcuni Paesi, tra cui Belgio e Francia, si concentrano soprattutto sui

compiti "quasi giuridici". In Germania e in Austria per esempio sono attive invece prevalentemente IIDI private il cui mandato è incentrato sulla mediazione, mentre l'IIDI in Italia non riveste alcun compito "quasi giuridico" ma si occupa innanzitutto di vigilare sul rispetto delle prescrizioni da parte dello Stato. Tenendo conto degli altri ambiti di competenza, tutti i modelli di IIDI considerati adempiono entro certi limiti il compito di elaborare rapporti sulla situazione dei minori e sull'attuazione della CRC, promuovere i diritti dei minori nonché informare e sensibilizzare in merito. La partecipazione dei minori è considerata nei mandati delle IIDI esaminate, ma non sempre menzionata esplicitamente. Per quanto concerne l'indipendenza dell'IIDI, è decisivo il tipo di istituzione. Le istituzioni pubbliche con base legale che presentano rapporti alle autorità parlamentari sono considerate più indipendenti di istituzioni private senza base legale o di istituzioni pubbliche sottoposte a ministeri e senza mandato legale. Ciò risulta nel caso delle IIDI di Austria e Germania, corrispondenti all'ultimo modello menzionato, le quali non sono state ammesse alla Rete europea dei difensori civici dei minori (*European Network of Ombudspersons for Children*, ENOC) per la mancanza di indipendenza.

Nel contesto svizzero, sia dalla panoramica degli attori che dall'inchiesta condotta presso gli esperti emergono importanti lacune dell'attuale sistema, tra cui: frequenti conflitti d'interesse tra organizzazioni e finanziatori, mancanza di strutture a misura di minore per tutti i tipi di organizzazione, partecipazione limitata dei minori, mancanza dei mezzi finanziari, del tempo e del personale qualificato necessari affinché le organizzazioni possano svolgere appieno il proprio ruolo nell'ambito della promozione e della protezione dei diritti dell'infanzia. Un ulteriore dato emerso sul contesto svizzero è che i compiti e le attività legati al mandato di un'IIDI vengono svolti contemporaneamente da un elevato numero di attori pubblici, semipubblici e privati e sono ripartiti tra di essi. Le attività connesse agli ambiti di competenza legislazione e politica, monitoraggio ed elaborazione di rapporti nonché promozione della partecipazione dei minori sono assunti a tutti i livelli di governo, ovvero sia a livello di Confederazione e Cantoni che a un livello inferiore. I compiti "quasi giuridici", invece, sono svolti principalmente da attori operanti a livello cantonale o inferiore. Complessivamente, i compiti "quasi giuridici", il monitoraggio della conformità della politica statale con le convenzioni internazionali e l'elaborazione di rapporti sulla situazione dei minori sono assunti più di rado rispetto ad altri ambiti di competenza. Per quanto concerne l'attuazione dei diritti dell'infanzia in Svizzera, gli esperti interpellati ritengono che le organizzazioni non si impegnano a sufficienza nel promuovere la consapevolezza dell'opinione pubblica e delle cerchie specialistiche per questi diritti e che a causa della mancanza di dati sulla situazione dei diritti dell'infanzia non esiste alcun monitoraggio fondato su prove scientifiche. Inoltre molti interpellati hanno indicato che le attività in Svizzera sono troppo impostate secondo un approccio reattivo: si reagisce infatti contro violazioni dei diritti dell'infanzia già avvenute, mentre poco si fa sul fronte della prevenzione. La metà degli interpellati approva pienamente quanto chiesto dalla mozione 19.3633, un terzo è favorevole ma con riserve, mentre il 5 per cento si è detto contrario e il rimanente non sa giudicare. Le riserve più ricorrenti riguardano l'attuazione a livello cantonale, l'accessibilità dell'IIDI e le competenze di questa istituzione previste dalla mozione, rispetto alle quali gli interpellati ritengono che manchino per esempio il trattamento di denunce individuali o la rilevazione di dati e il monitoraggio sulla situazione dei minori. Utilizzando i risultati dell'inchiesta e quelli dell'analisi della letteratura scientifica nonché le osservazioni conclusive sulla Svizzera del Comitato ONU per i diritti del fanciullo è stata allestita una tabella di analisi SWOT. Ciò ha permesso di identificare fattori di successo e ostacoli nella prospettiva della creazione di un'IIDI nazionale in Svizzera.

Gli autori dello studio hanno poi verificato quali ambiti di competenza di un'IIDI potrebbero contribuire a superare, aggravare o ridurre i problemi attuali e quali novità comporterebbero. Dagli esami sono risultati risolutivi e innovativi per il contesto svizzero gli ambiti di competenza seguenti: legislazione e



politica, compiti "quasi giuridici" (tra cui la mediazione e la considerazione di denunce individuali), monitoraggio della conformità della politica statale, elaborazione di rapporti sulla situazione dei minori e sull'attuazione della CRC, partecipazione dei minori e messa in rete. Al fine di adempiere questi compiti, la futura IIDI svizzera deve fungere da catalizzatore ed essere in grado di coordinare le attività fortemente frammentate e ripartite tra numerosi attori. Infine sono stati delineati quattro potenziali modelli di organizzazione per la prevista IIDI svizzera, descrivendo per ciascuno struttura generale, forma giuridica, tipo di finanziamento e sistema di coordinamento. Ogni modello è stato inoltre sottoposto a un'analisi completa dei rischi. I quattro modelli identificati sono: 1) un modello privato, costituito da una rete nazionale che riunisce diversi difensori civici cantonali e associazioni regionali private; 2) un modello integrato di diritto pubblico dotato di un gruppo di riflessione (*think tank*) per i diritti dei minori in seno all'istituzione nazionale per i diritti umani (INDU) in funzione dal 2023; 3) un modello autonomo di diritto pubblico costituito da un'IIDI nazionale di diritto pubblico con servizi regionali; 4) un modello misto pubblico e privato, secondo il quale un'IIDI nazionale di diritto pubblico è sostenuta a livello regionale da associazioni private. Ciascun modello presenta vantaggi e svantaggi. I modelli privati per esempio offrono la possibilità di coinvolgere la società civile e garantiscono una rappresentanza a livello locale. Tuttavia l'incertezza concernente l'indipendenza impedirebbe a un'istituzione di questo tipo di adempiere ai Principi di Parigi e al Commento generale n. 2 della CRC. Nel caso di un modello di diritto pubblico, invece, potrebbe risultare difficile il coinvolgimento della società civile, ma sarebbe garantita l'indipendenza necessaria. Un modello misto in grado di garantire un'interazione efficace tra Cantoni e società civile permetterebbe di sopperire ai punti deboli del modello di diritto pubblico, ma potrebbe produrre un'ulteriore frammentazione del sistema.

In conclusione gli autori dello studio evidenziano ancora l'importanza di creare in Svizzera un'IIDI nazionale, in grado di anticipare e affrontare proattivamente i rischi, di reagire rapidamente alle violazioni dei diritti dell'infanzia e di rendere davvero credibile l'impegno della Svizzera nel quadro del terzo Protocollo facoltativo alla CRC. Un'istituzione di questo tipo non limiterebbe le competenze degli attori esistenti, bensì connetterebbe maggiormente il sistema, migliorandone la capacità di reagire e fornire prestazioni e promuovendo la *governance* attraverso un approccio incentrato sui diritti dell'infanzia e sui minori nell'elaborazione di leggi, misure politiche e interventi concernenti i minori e nella vigilanza della loro attuazione. Lo studio fornisce possibili modelli suscettibili di essere ulteriormente sviluppati attraverso discussioni con la società civile e con il coinvolgimento dei minori. Ciò permetterebbe di garantire che la nuova IIDI contribuisca al miglioramento della situazione dei minori in Svizzera.



## Summary

This study aims to outline the features of the proposed establishment of an Independent Children's Human Rights Institution (ICHRI) in Switzerland. It comes after the National Council passed Motion 19.3633 that looks at addressing the absence of such an institution and takes into account the Children's Rights Convention (CRC) committee's concluding observations to Switzerland on its fifth and sixth periodic reports in 2021 asking Switzerland to comply with the Paris Principles and to fulfil its commitment to the CRC 3rd optional protocol. The study uses a child rights-based approach and a thorough methodology to explore the normative and theoretical framework that governs the establishment of ICHRI while also analyzing models for these institutions in other European countries. Subsequently, it thoroughly maps existing actors working in the child-right related field and conducts an expert survey to lay out the current situation within the Swiss context, which allows the identification of the strengths, weaknesses, opportunities, and threats that the Swiss context offers. Finally, the study outlines different possible models for the ICHRI and the mandate that could potentially best fit the context.

The methodology is multidisciplinary and integrates theories and practices which are key in the field of social policy development. The main methods used involve: (1) the development of an analysis grid that addresses the main features of an ICHRI based on the international legal framework governing the establishment of such institutions and the Motion 19.3633; (2) the mapping of actors that offer services relevant to the ICHRI; (3) an experts survey to further understand the local context, look into existing gaps and the position of the different actors in relation to the Motion; (4) integrative analysis and evaluation methods including, among others, SWOT matrix and ERRC grid, aiming to identify risks and opportunities of the prospect ICHRI and defining potential operational models.

Looking at the international normative framework, we can define an ICHRI as an independent oversight body that is closely linked to the values of democracy and the rule of law, with the essential mandate to oversee the implementation of children's human rights. Therefore, it plays a reactive role in mediating and investigating violations of children's human rights and a proactive role in monitoring the compliance of the state and in educating and raising awareness on children's human rights. More specifically, an ideal mandate for an ICHRI would comprise seven families of tasks: (1) legislation and policy; (2) quasi-judicial and mediation tasks; (3) monitoring state compliance; (4) reporting on the children's conditions and the implementation of the CRC; (5) education, promotion and raising awareness on children's rights; (6) child participation; (7) networking. Moreover, when it comes to analyzing and understanding the functioning of ICHRIs, four dimensions need to be considered: the structure, the mandate, the accessibility of the ICHRI to children and the independence of the institution. Using these four dimensions, the study analyzes a selection of existing ICHRI models in six European countries: Belgium, Austria, United Kingdom, France, Germany, and Italy. The ICHRIs in these countries follow very diverse models from autonomous stand-alone institutions at regional levels to ones integrated into a national human rights institution or a national institution with some activities at the regional level. Not all ICHRIs have a full ideal mandate. Some countries like Belgium and France have ICHRIs that strongly focus on the quasi-judicial mandate, some, like Germany and Austria, have mostly private ICHRIs focusing on mediation, while the one in Italy has no quasi-judicial mandate at all and focuses mainly on monitoring state compliance. Regarding the other family of tasks, all ICHRIs implement to various degrees the mandates related to reporting on the children's conditions and the implementation of the CRC, education, promoting children's rights and raising awareness. Children's participation is considered, but not always explicitly mentioned, in the regulating legislation defining the mandate. When looking at the independency of ICHRIs, the nature of the institutions plays a key role. Public

institutions established through law and reporting to parliamentary bodies are considered more independent than private institutions with no legal basis or public ones established under ministries. This is reflected when looking at ICHRI in Austria and Germany, which follow these latter models and do not qualify to join the European Network of Ombudsperson for Children due to their lack independence.

Turning to the Swiss context, the result of the mapping of actors and the experts survey highlights major gaps in the current system such as the commonality of conflicts of interests between organizations and their funders, a lack of child-friendly facilities across all types of organizations, limited children's participation, and too little money, time, and qualified staff for organizations to fully exert their role in the promotion and protection of children's rights. When it comes to the activities associated with an ICHRI, the results show that in Switzerland the tasks and activities associated with an ICHRI are simultaneously performed by and distributed across a large number of public, para-public and private actors. For tasks related to legislation and policy, monitoring and reporting, and the promotion of children's participation, activities are performed at all levels of government, from the federal to the cantonal and below. Meanwhile, quasi-judicial tasks are more concentrated at the cantonal and local levels. Quasi-judicial tasks, monitoring of state compliance and reporting on children's conditions are less commonly performed compared with the other families of tasks. In relation to the concerns about children's rights implementation in Switzerland, the surveyed experts pointed out that organizations do not do enough to promote public and professional understanding of children's rights and that there is a lack of evidence-based monitoring due to a lack of data on the situation of children. In addition, respondents often pointed out that activities in Switzerland were too reactive, responding to violations of children's rights that had already happened, while not enough was done in terms of prevention. When it comes to respondents' attitudes toward Motion 19.3633, half of the respondents were in favor of the motion without reservations, one-third were in favor but had reservations and one in twenty were not in favor, while the remaining respondents were unsure. The most frequently mentioned reservations were related to the implementation process at the cantonal level, the accessibility of the ICHRI and the competencies envisioned under the motion, which did not include for instance processing individual complaints or data collection and monitoring the situation of children. We classified these findings along with others from the literature and the CRC committee concluding observations of Switzerland into a SWOT analysis table that helped us identify how these different findings will promote or impede the prospected ICHRI.

Furthermore, we evaluated the gaps each family of tasks will contribute to eliminating (current issues in the system it will raise and reduce) and the novelty it will create. The result shows that the following families of tasks fill a gap and bring novelty to the Swiss context: legislation and policy, quasi-judicial (including mediation and considering individual complaints), monitoring state compliance, reporting on children's conditions and the implementation of the CRC, child participation and networking. To carry out these tasks, the future ICHRI in Switzerland should be able to operate as a catalyzer, in collaboration with the highly fragmented range of interventions by multiple actors in Switzerland. Finally, we elaborated four potential organization models for the prospected ICHRI in Switzerland, focusing on the general structure, legal nature, nature of the funds, coordination system and an elaborated analysis of the risks associated with each model. The four models are (1) a private model consisting of a national network of cantonal ombudspersons with private local associations; (2) an integrated public model consisting of a think-tank on children's rights integrated within the general National Human Rights Institution (NHRI) that is planned to be operational in 2023; (3) a stand-alone public model consisting of a national public ICHRI with local divisions; (4) a blended public and private model where a public national stand-alone ICHRI is supported locally by private associations. Every model has benefits and

drawbacks. Private models, for instance, have a chance to include civil society and guarantee local representation, but concerns about independence would prevent such a model from abiding by the Paris Principles and CRC GC 2. On the other side, a public model might encounter difficulties in effectively involving civil society but would guarantee the necessary independence. By assuring effective cantonal and civil society interaction, a mixed model might alleviate the flaws of the public models; nonetheless, it might make the system even more fragmented.

To conclude, it is worth highlighting the value of the creation of an ICHRI in Switzerland as an entity that proactively anticipates and addresses risk and reactively responds to violations of children's human rights, while giving credibility to Switzerland's commitment to the OPIC. The creation of an ICHRI in Switzerland would not remove the responsibilities of existing actors, but would rather contribute to binding together the system, improve its response and performance and support governance through a child-right and child-focused approach to creating and monitoring the implementation of laws, policies and interventions targeting children. This study offers potential models that could be further elaborated through discussions engaging civil society and children themselves. This would help to ensure that the created ICHRI will contribute to improving children's situation in Switzerland.



## 1. Ausgangslage

In den letzten drei Jahrzehnten war bei den unabhängigen Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte (UMRIK) weltweit eine rasche Entwicklung festzustellen. Die Verabschiedung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (KRK) im Jahr 1989, die Verbreitung partizipativer Praktiken und das zunehmende Eintreten für Kinderrechte förderten die Gründung von UMRIK. Weitere Beschleunigungsfaktoren sind die Anerkennung und Konsolidierung von Kinderrechtsstudien als wissenschaftlichem Bereich sowie der zunehmende politische Willen, evidenzbasierte politische Strategien betreffend Kinder weiterzuentwickeln (Ruggiero & Hanson, 2020; Sedletzki, 2012).<sup>1</sup>

Die Schweiz ist ein Bundesstaat und die staatliche Gewalt ist auf Bund, Kantone und Gemeinden verteilt. Diese Gewaltenteilung wird von der Bundesverfassung festgelegt, die die Befugnisse jeder föderalen Einheit beschränkt. Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip regelt der Bund die Bereiche, die eine einheitliche Strategie erfordern, wie Aussenpolitik, Bundesgesetzgebung oder Landesverteidigung. Die Kantone hingegen sind zuständig für alle Bereiche, die von der Bundesverfassung nicht eingeschränkt werden. Die Kinder- und Jugendpolitik, um die es sich beim vorliegenden Bericht handelt, obliegt den Kantonen (Lachat-Cler, 2018).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass Föderalismus Vielfalt innerhalb einer Einheit zulässt. So können die Kantone Massnahmen erarbeiten, die den lokalen Bedürfnissen entsprechen. Kinder profitieren daher von einer breiten Palette an Dienstleistungen, die Informationen, Beratung und Unterstützung bei der Umsetzung ihrer Rechte bereitstellen. Allerdings decken die bestehenden Dienstleistungen in der Schweiz nicht alle Bereiche ab, in denen Kinder ihre Rechte geltend machen können, und die kantonale Vielfalt innerhalb der Einheit führt zu beträchtlichen Schwankungen beim Umfang und bei der Qualität der Dienstleistungen zwischen den Kantonen und den Regionen (Ruggiero & Combremont, 2018). Ein wichtiges Beispiel ist, dass es in Zivil-, Strafrecht-, Jugend-, Familien-, Vormundschafts- und Migrationsverfahren sowie im Schul- und im Gesundheitswesen usw. kaum wirklich kindgerechte Mediationsdienste gibt. Obwohl Mediationsdienste in 10 von den 26 Kantonen der Schweiz eingeführt wurden, sind sie für Kinder nicht gut zugänglich und sie geniessen keine grosse Bekanntheit bei den betroffenen Parteien (Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen [EKKJ], 2020). Wie der UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes in seinen Schlussbemerkungen zum fünften und sechsten Staatenbericht der Schweiz 2021 hervorgehoben hat, impliziert diese Situation, dass die Schweiz die Pariser Prinzipien (Vereinte Nationen [UNO], 1993) für nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) sowie die Empfehlungen dieses UNO-Ausschusses für die Umsetzung des 3. Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren für Kinder nicht erfüllt. Da keine Stelle für die Umsetzung des Protokolls existiert, kann es nicht eingeführt werden (UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes [KRK-Ausschuss], 2021; EKKJ, 2020).

Im Juni 2019 reichte Ständerat Ruedi Noser die Motion 19.3633 ein, um diese Situation anzugehen. Die Motion bezweckt die Gründung einer Ombudsstelle für Kinderrechte. Diese Stelle soll über die erforderlichen Befugnisse für den Austausch von Informationen mit Behörden und Gerichten (Auskunftsrecht) verfügen, allen Kindern und Jugendlichen bis 18 Jahre sowie ihren Betreuungspersonen zur Verfügung stehen, zwischen dem Kind und den Behörden vermitteln und sicherstellen, dass Kinder

---

<sup>1</sup> Für eine allgemeinere Betrachtung des Werts evidenzbasierter Interventionen in der Kindersozialhilfe, vgl. Lätsch und Krüger (2018) sowie Krüger und Jud (2015).

und Jugendliche Zugang zur Justiz haben. Am 24. September 2020 verabschiedete der Nationalrat als Zweitrat die Motion. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) hatte den Auftrag, eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten, eine wissenschaftliche Studie sollte hierfür die Grundlage schaffen. Auf Basis der in der Studie herausgearbeiteten Stärken und Schwächen der momentanen Lage in der Schweiz bestand das Ziel schliesslich darin, zu beschreiben, wie die künftige UMRIK aussehen soll. Dabei sollten nicht nur die Ziele der Motion 19.3633 berücksichtigt werden, sondern auch die oben erwähnten internationalen Standards.

Daher lagen der vorliegenden Studie die folgenden Fragen zugrunde:

1. In Anbetracht der Aufgaben und Kompetenzen einer UMRIK, wie sie in der Motion 19.3633 sowie in den Empfehlungen des UNO-Ausschusses über die Rechte des Kindes aufgeführt sind: Welche Dienstleistungen werden in der Schweiz von welchen Akteuren bereits angeboten?
2. Von den Dienstleistungen, die momentan nicht angeboten werden: Welche Dienstleistungen sind geplant oder in Vorbereitung? Wer sind die bezeichneten Anbieter?
3. Verfügen die Anbieter dieser Dienstleistungen über die erforderlichen Kompetenzen und wie gut sind diese Dienstleistungen für Kinder zugänglich?
4. Wenn die vollständige Liste der Aufgaben und Kompetenzen einer UMRIK gemäss den internationalen Standards mit der heutigen Situation und der geplanten künftigen Situation in der Schweiz verglichen wird: Gibt es Lücken im Umfang oder bei der Qualität der angebotenen Dienstleistungen? Wenn ja, welche?
5. Welche dieser Lücken könnte die geplante UMRIK schliessen? Welche Eigenschaften braucht die UMRIK, um diese Lücken optimal zu füllen, z. B. bezüglich ihrer internen Organisation, Aufgaben und personeller Kompetenzen?

Während die Fragen 1 und 2 beschreibend sind, bedingen die Fragen 3 bis 5 einen analytischen Blick, da die aktuelle Situation nicht nur beschrieben, sondern auch bewertet und evaluiert werden muss. Im Zuge dieser Analyse und Evaluation wurden im Rahmen der Studie der momentane wissenschaftliche Diskurs zu UMRIK und ihrer Funktion für die Förderung von Kinderrechten berücksichtigt sowie systematisch die Perspektiven von wichtigen Anspruchsgruppen auf nationaler, kantonsübergreifender, kantonaler und kommunaler Ebene in der Schweiz zusammengetragen und analysiert. Die systematisch zusammengetragenen Informationen bildeten Grundlage für die Analyse verschiedener Szenarios/Modelle in Bezug auf die Merkmale der geplanten UMRIK sowie der jeweiligen Stärken und Schwächen dieser Modelle.

Im vorliegenden Bericht werden die Ergebnisse der Studie hinsichtlich der genannten Forschungsfragen zusammengefasst. Im folgenden Kapitel werden zunächst die Forschungsstrategie und -methoden dargestellt. Das dritte Kapitel befasst sich mit dem normativen und theoretischen Rahmen sowie mit einer Vergleichsanalyse bestehender UMRIK-Modelle in europäischen Ländern. Im vierten Kapitel werden die Ergebnisse zum Schweizer Kontext zusammengefasst, die auf Bestandsaufnahme der heutigen Akteurslandschaft sowie der Befragung dieser Akteure basieren. Im Anschluss werden Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (SWOT) des Schweizer Kontexts hieraus abgeleitet. Im letzten Kapitel wird schliesslich die mögliche Einrichtung einer UMRIK in der Schweiz thematisiert, wobei der Fokus auf der Analyse der Aufgaben, der geplanten Aufgabenbereiche sowie dem Organisationsmodell der künftigen UMRIK liegt. Abschliessend gehen wir darauf ein, weshalb eine UMRIK in der Schweiz eine Innovation darstellt, die im heutigen Kontext sinnvoll ist.



## 2. Forschungsstrategie und -methoden

Die vorliegende Studie zeichnet sich durch ihre Multidisziplinarität und sektorübergreifende Zusammensetzung des Forschungsteams aus, die Einbindung von Theorie und Praxis sowie durch die Verwendung von Methoden und Forschungsinstrumenten aus verschiedenen Disziplinen. Diese breite Anlage der Studie diene der fundierten Bearbeitung der Forschungsfragen. Die Studie leistet insgesamt einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der Sozialpolitik für Kinder und Jugendliche in der Schweiz.

Im Rahmen der Studie haben wir verschiedene Methoden und Instrumente verwendet, die in den jeweiligen Kapiteln kurz beschrieben werden: Analyseraster, Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft, halb-standardisierte Befragung von Fachpersonen sowie Instrumente für die integrative Analyse und Evaluation. Letztere dienen der Prüfung von Risiken und Chancen der geplanten UMRİK sowie der Definition möglicher operativer Modelle. Alle verwendeten Methoden und Instrumente werden in den jeweiligen Kapiteln, in denen ihre Ergebnisse zusammengefasst werden, genauer erläutert.

### 2.1 Analyseraster

Das in Kapitel 3.3 vorgestellte Analyseraster wurde aufgrund der Empfehlungen und Merkmale der Motion 19.3633 sowie der internationalen Standards entwickelt. Im Rahmen der Studie wurden die KRK, die Pariser Prinzipien, die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 2 und Nr. 5 zur KRK, die Schlussbemerkungen des KRK-Ausschusses an die Schweiz sowie das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren (OPIC) berücksichtigt. Die relevanten Daten wurden hauptsächlich über den Universellen Menschenrechtsindex (UHRI) und die Datenbank des UNO-Ausschusses über die Rechte des Kindes (KRK-Ausschuss) zusammengetragen. Das Analyseraster wurde auf Grundlage einer sorgfältigen Analyse dieser Quellen erstellt. Wenn keine dieser Quellen ausreichende Informationen enthielt, wurden die Schlussbemerkungen (*concluding observations*) für andere Länder, zusätzliche graue Literatur sowie international vergleichende Forschung verwendet, um Kriterien für spezifische Dimensionen festzulegen. Anschliessend wurden die Kriterien kontextualisiert, um die föderale Struktur der Schweiz und die Situationen im Land abzubilden und berücksichtigen zu können. Durch diese Kontextualisierung eignete sich das Raster besser für die Analysen sowie für Akteure, die zum privaten Sektor gehören. Letzteres war der Fall, da der internationale rechtliche Rahmen NMRI und Kinderrechtsinstitutionen als Institutionen konzipiert, die einen gesetzlichen Auftrag haben und daher zum öffentlichen Sektor gehören. Wegen dieser Einschränkung wurden keine spezifischen Standards für den privaten Sektor einbezogen.

### 2.2 Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft

Um einen ersten Überblick über die relevanten Akteure zu erlangen, wurden bestehende Zielgruppen und private Institutionen in der Schweiz zusammengetragen, die für die geplante UMRİK relevante Dienstleistungen anbieten. Die Samplingstrategie wurde optimiert, um zwei grundlegende Voraussetzungen zu erfüllen: Die Stichprobe sollte (a) relevante Arten von institutionellen Akteuren repräsentieren, die auf verschiedenen Verwaltungsebenen (kommunal bis national) in Bereichen, die für die Kinderrechte massgeblich sind, tätig sind, und (b) die föderalistische Struktur der Schweiz widerspiegeln, indem sie Akteure aus allen Kantonen einschliesst. Für die Ermittlung der Akteure haben wir entsprechende deutsch-, französisch- und italienischsprachige Literaturquellen aus den letzten zehn Jahren (2012–2022) ausgewertet. Dazu gehörten wissenschaftliche und graue Literatur zu politischen Massnahmen von Bund und Kantonen im Zusammenhang mit Kinderrechten sowie aktuelle wissenschaftliche Studien (z. B. Hitz Quenon, 2015; Roelli, 2021). Literatur und Dokumente wurden durch

Suchen in der wissenschaftlichen Datenbank Swissex<sup>2</sup> und durch Internetsuchen (Google, Google Scholar) unter der Verwendung geeigneter Schlüsselbegriffe identifiziert (siehe Tab. 1)<sup>3</sup>. Weitere Akteure wurden über die Onlineplattform [www.kinderjugendpolitik.ch](http://www.kinderjugendpolitik.ch) ermittelt. Schliesslich wurde eine Liste von «Akteuren im Kinderschutz» aus der Studie Optimus 2 (Jud et al., 2018) verwendet.

*Tabelle 1: In der Literaturrecherche verwendete Schlüsselbegriffe*

<i>Sprache</i>	<i>Suchbegriffe</i>
Deutsch	Kinderrecht* AND Schweiz* Kinderrecht* AND Akteur* Kinderrecht* AND Ombuds* AND Schweiz*
Französisch	Droit* de l'enfant* AND Suisse Droit* de l'enfant* AND Acteur* Droit* de l'enfant* AND ombudsman AND Suisse
Italienisch	(Diritti dei bambini OR diritti dell'infanzia) AND Svizzer* (Diritti dei bambini OR diritti dell'infanzia) AND attor* (Diritti dei bambini OR diritti dell'infanzia) AND ombudsman AND Svizzer*

Wir haben alle Akteure berücksichtigt, die die folgenden Kriterien erfüllen:

- öffentliche, halböffentliche und private Organisationen oder Organisationseinheiten, die auf Ebene Bund, interkantonal oder kantonal tätig sind
- Akteure, die auf kommunaler Ebene agieren, wenn sie in einer der folgenden grossen Gemeinden tätig sind: Zürich, Genf, Basel, Lausanne, Bern, Winterthur oder Lugano
- Akteure, die die Tätigkeiten einer UMRİK explizit zu ihrem Ziel erklären

Wir haben folgende Ausschlusskriterien angewandt:

- Akteure, die keine Organisationen oder Organisationseinheiten sind (z. B. Privatpersonen, die Freiwilligenarbeit leisten)
- Gewinnerorientierte Fachpersonen wie private Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte
- Organisationen, die Betreuung für Kinder (und keine Beratung) anbieten, wie Spitäler, Schulen oder Kindertagesstätten
- Berufsverbände

Akteure, die auf kommunaler Ebene tätig sind, wurden nur für ausgewählte Gemeinden einbezogen, da ein Einbezug sämtlicher Akteure auf kommunaler Ebene über den vorgegebenen Rahmen des Projektes hinausgegangen wäre. Berücksichtigt wurden Akteure, die auf nationaler Ebene oder in einer der sieben oben erwähnten Gemeinden tätig sind und alle Kriterien erfüllen. Im Rahmen des Projektes war es nicht möglich, alle kantonalen Akteure einzuschliessen. Daher wurde für alle «Kategorien mit grossen Akteuren» auf kantonaler Ebene (z. B. Kinderschutzbehörden) eine zufällige Stichprobe ausgewählt, geschichtet nach den drei grossen Sprachregionen: Pro Region und Kategorie wurden 10 Prozent aller Akteure berücksichtigt.

### 2.3 Befragung von Fachpersonen

Die für die Befragung von Fachpersonen verwendete Stichprobe basiert auf der für die Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft verwendeten Stichprobe. Nach Rücksprache mit dem BSV wurden ausgewählte Akteure hinzugefügt, um einen noch umfassenderen Überblick zu erlangen. Meist handelte es sich dabei um Berufsverbände, kantonale Ombudspersonen sowie wenige Akteure, die auf Bundesebene tätig sind. Bei der Befragung der Fachpersonen sollten Daten zu  $N = 100$  Organisationen erhoben

<sup>2</sup> Suchen in anderen Datenbanken, die über OVID zur Verfügung stehen, brachten keine Ergebnisse.

<sup>3</sup> Insgesamt haben wir rund 4000 Treffer in Swissex (deutsch-, französisch- und italienischsprachige Ressourcen) gefunden.

werden, da diese Stichprobe als ausreichend repräsentativ für die erwartete Varianz auf diesem Gebiet erachtet wurde und die Ressourcen und den Zeitplan des Projekts nicht übermässig beansprucht. Auf der Grundlage einer geschätzten Rücklaufquote von 50 Prozent und unter Berücksichtigung eines gewollten Oversampling-Grads umfasste die definitive Zielstichprobe (d. h. kontaktierte und zur Teilnahme eingeladene Organisationen)  $N = 218$  Akteure. Diese Zielstichprobe repräsentiert Akteure der folgenden 14 Organisationsarten (in alphabetischer Reihenfolge):

- Abteilungen oder Stellen innerhalb der kantonalen Verwaltungen, die sich mit Kinderrechtsfragen befassen (z. B. kantonale Abteilungen für Kinder, Jugendliche und Familie)
- Abteilungen oder Stellen innerhalb der Bundesverwaltung, die sich mit Kinderrechtsfragen befassen (z. B. Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen)
- Jugend- und Erwachsenenstaatsanwaltschaften
- Jugendparlamente
- Kantonale Ombudspersonen
- Kantonale Stellen für Kinder- und Jugendfragen
- Kantons- und gemeindeübergreifende Konferenzen, die zwischen für Kinderrechte relevanten Akteuren vermitteln
- Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden
- Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die Dienstleistungen für Familien, Betreuungspersonen und/oder Kinder anbieten
- NGOs, deren Schwerpunkt das Engagement für Kinderrechte ist (einschliesslich einer bestehenden halböffentlichen Ombudsstelle für Kinderrechte)
- Öffentliche Sozialdienste
- Öffentliche Kinder- und Jugendhilfe
- Opferhilfestellen (nach Opferhilfegesetz)
- Universitäre Zentren oder andere Forschungseinrichtungen, die sich auf Menschen- oder Kinderrechte konzentrieren
- Verbände von Berufen, die für den Bereich der Kinderrechte relevant sind (z. B. professionelle Beistände, Jugendarbeiter/-innen, Kinderärzte/-innen)

Die Umfrage wurde online durchgeführt, der Fragebogen ist im Anhang beigefügt (Anhang 5). Die Fragen wurden ursprünglich auf Englisch verfasst und anschliessend ins Deutsche, Französische und Italienische übersetzt. Der Fragebogen umfasste geschlossene (Einfach- und Mehrfachauswahl) sowie offene Fragen. Die Befragten wurden per E-Mail zur Teilnahme eingeladen. Die Vertreterinnen und Vertreter jeder Organisation wurden per Internetsuche ermittelt. Wenn die Website einer Organisation keinen Rückschluss auf eine Kontaktperson zulies, wurden «Catch-All-Adressen» verwendet. Die angeschriebenen Personen wurden gebeten, selbst an der Befragung teilzunehmen oder die Einladung an eine Person innerhalb ihrer Organisation weiterzuleiten, die dafür am besten geeignet ist. Das E-Mail mit der ursprünglichen Einladung wurde vom Bundesamt versandt. Anschliessend versandte das Forschungsteam bis zu zwei Erinnerungs-E-Mails eine und zwei Wochen nach der ersten Einladung. Sowohl die Befragung als auch das Rekrutierungsverfahren wurden zunächst mit 15 Prozent der Stichprobe durchgeführt, und danach kleinere Anpassungen an beiden Elementen (z. B. Wortlaut der E-Mails) vorgenommen. Die Daten wurden mit der Software SPSS 28.0 (IBM Corp., 2021) verwaltet und für die Analysen wurden SPSS 28.0 und R 4.1.0 (R Core Team, 2021) eingesetzt.

Die Rücklaufquote für die Befragung übertraf mit 61,9 Prozent unsere Erwartungen. Von den 135 teilnehmenden Organisationen handelte es sich bei 59 (43,7%) um Akteure, die hauptsächlich oder ausschliesslich auf nationaler, interkantonaler oder interkommunaler Ebene tätig sind, während die

restlichen 76 Akteure (56,3%) auf Ebene Kanton oder darunter agieren. Letztere repräsentieren alle 26 Kantone, obwohl die Anzahl der Organisationen pro Kanton variiert ( $M = 2,92$ , Bandbreite 1–7). 53 Akteure (39,3%), die auf kantonaler Ebene oder darunter tätig sind, stammten aus der Deutschschweiz, 17 (12,6%) aus der Romandie und 6 (4,4%) aus dem Tessin.

## 2.4 Methoden für die integrative Analyse und Evaluation

Über den Unternehmenssektor hinaus hat sich die SWOT-Analyse (Doshier, Benepe, Humphrey, Stewart & Lie, 1960) auch im öffentlichen Sektor als geeignetes Instrument zur Analyse institutioneller und politischer Entwicklungen erwiesen. Wir haben diese Methode verwendet, um die Ergebnisse der Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft und der Befragung der Fachpersonen weiter zu vertiefen und dabei Stärken und Schwächen sowie Risiken und Chancen der Schweizer Landschaft in Bezug auf die Einrichtung der UMRIK zu identifizieren. Diese Analyse diente als Grundlage für die weiteren Arbeiten und umfasste alle Faktoren für die Entscheidung zur Gründung der UMRIK. Zunächst haben wir für alle vier Elemente der UMRIK separate SWOT-Analysen erstellt: Struktur und Organisation, Auftrag, Zugänglichkeit und Unabhängigkeit. Anschliessend haben wir die wesentlichen Feststellungen dieser separaten Analysen in der abschliessenden SWOT-Matrix zusammengeführt.

Zudem haben wir als Teil dieser Studie die mögliche Einrichtung von UMRIK in der Schweiz evaluiert. Diese Evaluation konzentrierte sich auf den idealen Auftrag und den Rahmen der geplanten UMRIK zusammen mit ihrem Mehrwert und ihren Risiken. Dazu haben wir das ERSK-Quadrat (Eliminieren–Reduzieren–Steigern–Kreieren) angepasst und eine Matrix für die Risikobeurteilung erstellt. Diese zwei Analysetools aus der betriebswirtschaftlichen Analyse eignen sich sehr für die Erkundung neuer unbekannter Entwicklungsräume, in denen die angebotenen Tätigkeiten oder Aufgaben einzigartig sind und in denen keine echte Konkurrenz herrscht. Sie wurden bereits vielfach eingesetzt, um weltweit einen Wandel im öffentlichen Sektor auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene voranzutreiben; dies war etwa in Frankreich, Spanien, China und Australien der Fall (Mauborgne & Chan Kim, 2015). Des Weiteren fügen sich diese Methoden gut in Handlungsforschungsprozesse ein (Bargal, 2008; Bradbury Huang, 2010; Bradbury et al., 2019), die eine breite Palette evaluativer, investigativer und analytischer Forschungsmethoden nutzen, die auf die Erkennung von Defiziten in Organisationen oder Betrieben und die Unterstützung von Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern abzielen, um gangbare Lösungen zur effizienten Behebung dieser Lücken zu schaffen. Sie eignen sich gut für die Einrichtung einer UMRIK, für die es bisher im Schweizer Kontext kein Pendant gibt. Diese Methoden helfen einerseits, die entsprechenden internen und externen Faktoren zu verstehen, die die UMRIK bei der Ausübung ihres Auftrags beeinflussen, und andererseits bei der Bestimmung der Ressourcen sowie der Massnahmen für einen nachhaltigen Erfolg der Organisationen. Dank des Einsatzes dieser Methoden konnten wir zentrale förderliche und hinderliche Faktoren für die Aufgabenerfüllung einer Schweizer UMRIK ermitteln.

## 2.5 Zusammenfassung und Einschränkungen

Die Ergebnisse der vorliegenden Studie sind in Anbetracht der Aufgaben und Kompetenzen einer UMRIK gemäss Motion 19.3633 und gemäss den internationalen Standards neu und erfüllten die folgenden Ziele:

- Eine Liste der bestehenden Akteure in der Schweiz bereitstellen, die UMRIK-ähnliche Funktionen ausüben

- Eine Liste der in ausgewählten föderalistischen und regionalisierten europäischen Staaten bestehenden Modelle erstellen und die Merkmale identifizieren, die nach einer entsprechenden Anpassung in der Schweiz eingeführt werden können
- Die in der Schweiz bereits bestehenden UMRIK-Aufgaben und -Kompetenzen sowie die Akteure, die sie anbieten, identifizieren und analysieren – ebenso wie Lücken im Schweizer Kontext
- Die Erwartungen und Anliegen ausgewählter wesentlicher Auskunftspersonen in der Schweiz in Bezug auf die Einrichtung einer UMRIK analysieren
- Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken des Schweizer Kontexts sowie Aspekte von Strategien und politischen Massnahmen, die es zu stärken gilt, evaluieren
- Den voraussichtlichen Auftrag der künftigen UMRIK (Aufgabenbereiche) sowie vier mögliche Organisationsmodelle für UMRIK skizzieren
- Den Mehrwert und die Risiken bei der Einrichtung einer UMRIK in der Schweiz evaluieren

In Bezug auf die Dienste, die momentan nicht angeboten werden und die geplant oder in Planung sind, wurde in den Überlegungen zu möglichen operativen Modellen einer UMRIK (Kapitel 5) ein Blick auf die Gründung der künftigen Schweizer NMRI gerichtet, die ihre Tätigkeit höchstwahrscheinlich 2023 aufnehmen wird; bisher liegen hierzu allerdings nur wenige Informationen vor. Der Forschungsauftrag sowie der zeitliche Rahmen dieser Untersuchung haben es nicht erlaubt, weitere entstehende Tätigkeiten, etwa Dienste, die geplant oder in Vorbereitung sind, sowie die bezeichneten Anbieter weiter zu prüfen.

Zudem müssen bei der Interpretation der Ergebnisse der ursprünglichen Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft (Kapitel 4.1) und der Befragung von Fachpersonen (Kapitel 4.2) einige Einschränkungen berücksichtigt werden:

- Die Akteurslandschaft umfasste nur die Akteure, die über Datenbanken, das Internet und/ oder unsere Desktoprecherchen gefunden wurden und zu denen ausreichend Informationen vorlagen um zu entscheiden, ob ihre Aufgaben für den Auftrag einer UMRIK relevant sind. Allerdings lagen uns nicht zu jedem Akteur alle wesentlichen Angaben vor und bei einigen Akteuren verfügten wir nur über sehr wenige Informationen.
- Im Rahmen der Befragung von Fachpersonen, die der Ergänzung und Vertiefung der Erkenntnisse aus der Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft dienen sollte (Kapitel 4), wurden ausschliesslich die Selbstbeschreibungen der Organisationen erhoben. Obwohl wir die Fragen der Umfrage so präzise wie möglich formuliert haben, könnten zudem einige Befragte sie unterschiedlich ausgelegt haben. Nur lange Erklärungen für jede Frage hätten diese Möglichkeit ausschliessen können, aber ein solcher Ansatz hätte den Zeitrahmen und die Aufmerksamkeit der Teilnehmenden übermässig beansprucht und die Rücklaufquote entsprechend reduziert.
- Da nur eine Person pro Organisation an der Befragung teilgenommen hat, spiegeln die Antworten allein deren subjektive Sichtweise wider. Aufgrund des begrenzten zeitlichen Rahmens des Projektes konnten zudem nicht alle relevanten Akteure auf kantonaler Ebene eingeschlossen werden. Stattdessen wurde eine Zufallsstichprobe gezogen, geschichtet nach Organisationstyp und Kanton.
- Im Allgemeinen wurden kommunale Akteure von der Umfrage ausgeschlossen, ausgenommen waren Akteure aus sieben ausgewählten grossen Gemeinden aus den drei Sprachregionen. Institutionelle Tätigkeiten im Zusammenhang mit Kinderrechten, die auf kommunaler Ebene angesiedelt sind, wurden somit in dieser Untersuchung nur ganz am Rande berücksichtigt.

Darüber hinaus basierte die Analyse der Erfahrungen mit UMRIK in anderen europäischen Ländern, die als Vergleich für die Entwicklung von UMRIK in der Schweiz (Kapitel 3) diente, ausschliesslich auf akademischer und grauer Literatur sowie auf Daten von Websites der jeweiligen Institutionen.

Bei der Beurteilung der Ergebnisse sind diese Einschränkungen jeweils zu berücksichtigen.

### 3. Internationaler normativer und theoretischer Rahmen

Mit der Ratifizierung der KRK, die von der UNO-Generalversammlung 1989 verabschiedet wurde<sup>4</sup>, verpflichtet sich ein Staat, die Bestimmungen der Konvention gemäss Völkerrecht auszuführen. Bei der Umsetzung gewährleisten die Vertragsstaaten, dass alle, die ihrer Aufsicht unterstehen, jegliches Recht, das in einer Konvention festgelegt ist, in Anspruch nehmen können. Gemäss Artikel 4 KRK müssen die Vertragsstaaten «alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Massnahmen zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte» treffen.

Das Schweizer Parlament ratifizierte die KRK am 26. März 1997. Angesichts dessen hat die Schweiz sicherzustellen, dass das nationale Recht vollumfänglich mit der KRK konform ist und dass die Grundsätze und Richtlinien wirksam umgesetzt werden können. Der KRK-Ausschuss hat in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 5 eine breite Palette an allgemeinen Umsetzungsmassnahmen zusammengestellt, die für die effektive Umsetzung der KRK erforderlich sind, darunter die Schaffung spezifischer Strukturen und Überwachungsgremien sowie die Einführung von Schulungen und anderen Tätigkeiten auf allen Ebenen von Exekutive, Legislative und Judikative (KRK-Ausschuss, 2003).<sup>5</sup>

In diesem Kapitel wird zu Beginn auf die Definition einer UMRIK und deren idealen Aufgabenbereich eingegangen. Anschliessend wird das Analyseraster vorgestellt, das entwickelt wurde und als theoretische Grundlage für diese Studie diente.

#### 3.1 Definition einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte (UMRIK)

In der KRK selbst wird die Einrichtung einer UMRIK nicht explizit erwähnt, doch 2002 wurde diese Lücke vom KRK-Ausschuss geschlossen, indem er die Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (AB Nr. 2) zur Funktionsweise unabhängiger NMRI für die Förderung und die Wahrung von Kinderrechten verabschiedete. Laut AB Nr. 2 sind Vertragsparteien gemäss Artikel 4 KRK gehalten, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Massnahmen zu treffen; die Einrichtung einer UMRIK ist eine spezifische Massnahme dieser breit gefassten Umsetzungsmassnahmen. Der KRK-Ausschuss hält insbesondere fest (KRK-Ausschuss, 2003<sup>6</sup>), dass die Einrichtung einer UMRIK in die Verpflichtung der Vertragsparteien fällt, die sie mit der Ratifizierung eingegangen sind, die Umsetzung des Übereinkommens zu gewährleisten und die universelle Verwirklichung der Kinderrechte zu fördern. Der Ausschuss stellt klar, dass UMRIK eine Ergänzung zu leistungsfähigen Staatsstrukturen für Kinder darstellen; das grundlegende Element ist die Unabhängigkeit und dass ihre Rolle darin bestehe, unabhängig zu überwachen, ob der Staat alle Rechte von Kindern einhält und ob deren Durchsetzung fortschreitet, sowie alles daranzusetzen, die vollumfängliche Einhaltung der Kinderrechte sicherzustellen. Des Weiteren erklärt der Ausschuss, dass die UMRIK bei der Ausübung ihrer Aufgabe allenfalls Projekte erarbeiten müssen, um die Förderung und den Schutz von Kinderrechten zu verbessern, was aber nicht dazu führen sollte, dass die Regierung ihre Monitoringpflicht an die nationale Institution delegiert.

Wir können eine UMRIK also als unabhängiges Aufsichtsgremium definieren, das eng mit den Werten von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit verbunden ist. Die Organisation ist für den Schutz der Menschenrechte von grundlegender Bedeutung. Die UMRIK sind laut KRK-Ausschuss öffentliche Organisationen mit einem gesetzlichen Auftrag, die im Namen und zum Wohl eines einzelnen Kindes

<sup>4</sup> Originaltext des Übereinkommens über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child><sup>5</sup> Allgemeine Umsetzungsmassnahmen zur UNO-Kinderrechtskonvention (Art. 4, 42 und 44 Abs. 6)

<sup>5</sup> Allgemeine Umsetzungsmassnahmen zur UNO-Kinderrechtskonvention (Art. 4, 42 und 44 Abs. 6)

<sup>6</sup> Allgemeine Umsetzungsmassnahmen zur UNO-Kinderrechtskonvention (Art. 4, 42 und 44 Abs. 6)

oder einer Gruppe von Kindern handeln und als Mediator zwischen diesen Personen und einer öffentlichen oder privaten Behörde agieren. Sie können auch als «öffentliche Aufsichtsbehörde» für Kinderrechte bezeichnet werden, da sie unabhängig überwachen sollen, wie gut diese Rechte eingehalten werden. Sie können auf nationaler oder subnationaler Ebene angesiedelt sein (Ruggiero, 2020; Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen [UNICEF], 2013, S. xi). Die Rolle der UMRIK ist gleichzeitig reaktiv und proaktiv. In ihrer reaktiven Rolle gewähren sie Rechtsmittel bei Rechtsverstössen und sie bieten Kindern die Möglichkeit, Klage zu erheben und ihre Rechte formell geltend zu machen. Die zweite, proaktive Rolle umfasst alle Schutzmassnahmen, die von den UMRIK getroffen werden, um die Wahrscheinlichkeit weiterer Verletzungen zu reduzieren (Ruggiero, 2020).

In den letzten 20 Jahren hat sich die AB Nr. 2, auf deren Grundlage 2002 die Pariser Prinzipien zu Kinderrechten angepasst wurden, in der weltweiten Diskussion rund um diese Art von Institutionen zu einer «Benchmark für die erfolgreiche Einrichtung von UMRIK» entwickelt. Trotzdem verfügen die Vertragsparteien über eine grosse Eigenständigkeit bei der Festlegung von Struktur und Aufgaben dieser Institutionen, auch wenn sie sich an die Grundsätze der AB Nr. 2 halten. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die breite Palette an staatlichen Systemen zum Entstehen vieler verschiedener Arten von UMRIK geführt hat (Ruggiero, 2013, 2020), wie auch aus der Analyse der Erfahrungen in Europa am Ende dieses Kapitels hervorgeht.

### 3.2 Aufgabenbereich einer idealen UMRIK

Viele öffentliche, halböffentliche oder private Akteure beeinflussen direkt oder indirekt das Leben von Kindern und Jugendlichen sowie die Ausübung ihrer Rechte. Es braucht daher ein strukturiertes und strenges Monitoring bei der Umsetzung der KRK, sowohl als Teil der Verwaltung öffentlicher Angelegenheiten auf allen Ebenen als auch unabhängig durch die UMRIK.

Insbesondere wird das Monitoring der sozialen Situation der Kinder mit einem reaktiven und proaktiven Ansatz auf nationaler und regionaler Ebene durch UMRIK zu einer Notwendigkeit und trägt zur Umsetzung der KRK und damit zur Steuerung der nationalen und regionalen Politik bei. Vor allem begünstigen genaue Kenntnisse über die Situation der minderjährigen Bevölkerung sowie das Verstehen der sozialen Phänomene im Bereich der Intervention die Erarbeitung von Präventions- und Unterstützungsstrategien, die besser auf den Interventionsbereich abgestimmt sind, weil ein besseres Verständnis der Herausforderungen für die Zielgruppen in bestimmten Regionen vorhanden ist.

Daher stellt das Monitoring durch die UMRIK, das in ständigem Kontakt und in stetiger Zusammenarbeit mit der minderjährigen Bevölkerung erfolgt, ein Instrument für die Entscheidungsfindung und die Ausgestaltung von Strategien auf nationaler und regionaler Ebene dar. Die Schlüsselrolle der UMRIK besteht darin, die Governance-Prozesse zu vereinfachen, die andere Beteiligte einbeziehen. Dazu wird in traditionell erwachsenenorientierten Systemen ein expliziter Fokus auf Kinderrechte eingeführt; über direkte Rechenschaftsmechanismen werden Lücken in der gegenseitigen Kontrolle geschlossen und sichergestellt, dass die Auswirkungen von Politik und Praxis auf Kinder und Jugendliche verstanden und anerkannt werden. UMRIK bieten übergreifendes Wissen, das die Sozialpolitik vorantreibt und Teil einer Rationalisierung der Politik auf nationaler und regionaler Ebene ist, um das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer auf Kinder ausgerichteten Sozialpolitik zu optimieren. Des Weiteren flexibilisieren sie politische und institutionelle Systeme, die sonst starr und für die Öffentlichkeit unzugänglich sein können, insbesondere für Kinder oder für Menschen, die sich mit Fragen im Zusammenhang mit Kindern befassen (Ruggiero & Hanson, 2020).

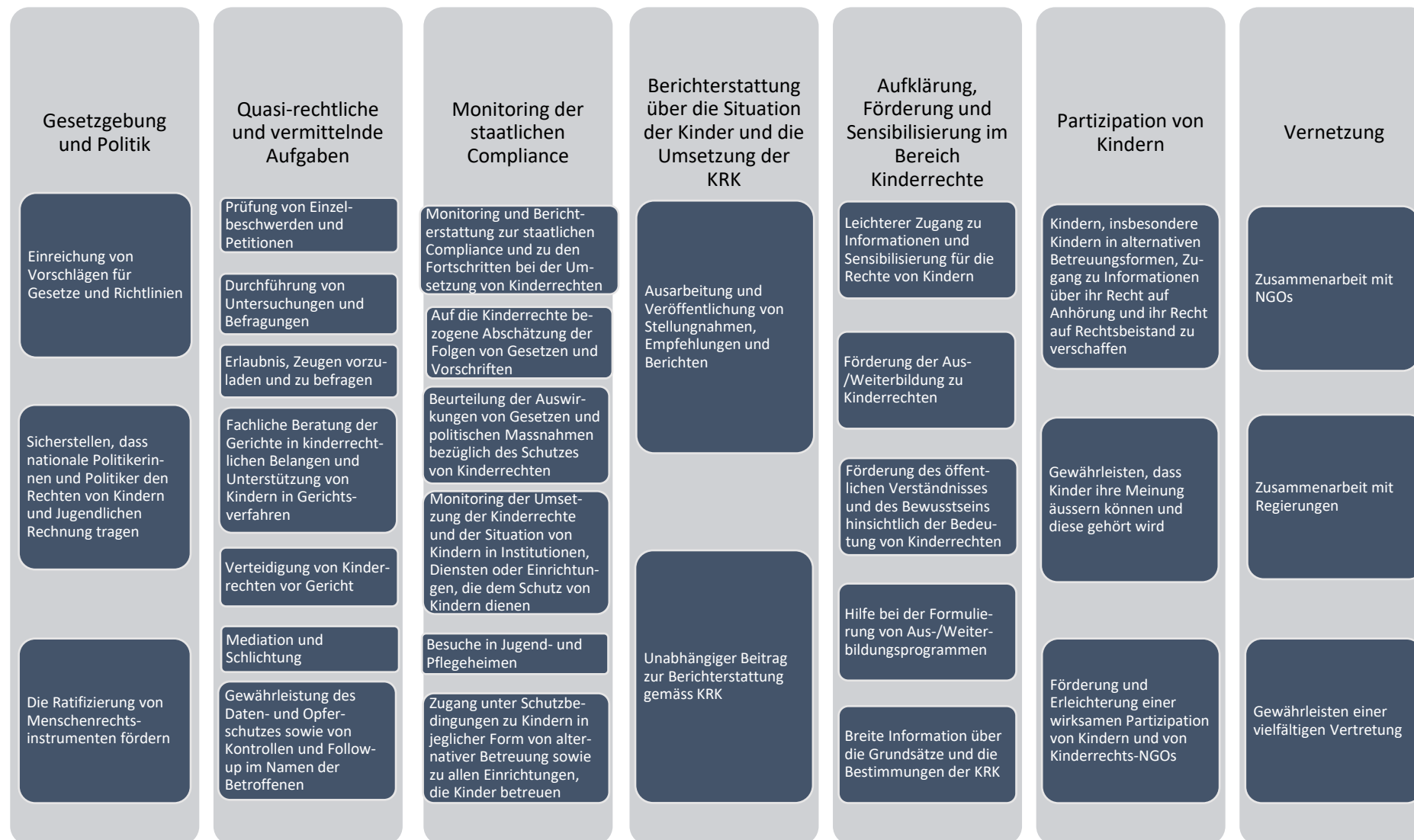


Zur Anerkennung und effektiven Umsetzung von Kinderrechten sowie zur Vertretung der Meinung und der Bedürfnisse von Kindern im gesamten Staatsapparat, zwischen den Behörden auf allen Ebenen sowie zwischen den Behörden und der Zivilgesellschaft, einschliesslich Kindern und Jugendlichen, sollte eine UMRIK einen Auftrag haben, der die folgenden sieben Aufgabenbereiche umfasst: Gesetzgebung und Politik; quasi-rechtliche und vermittelnde Aufgaben; Monitoring der staatlichen Compliance; Berichterstattung über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK; Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte; Partizipation von Kindern; Vernetzung (vgl. Abbildung 1). Die von den bestehenden UMRIK bisher gemachten Erfahrungen (Kapitel 3.4) zeigen, dass ein gemeinsames transversales Element ihrer Tätigkeit in der systematischen Anhörung und Partizipation von Kindern und Jugendlichen bei der Ausübung des Auftrags der UMRIK besteht.

Alle diese Aufgabenbereiche basieren auf den Anforderungen der Motion 19.3633 und den relevanten internationalen Standards identifiziert; zu Letzteren zählen insbesondere die KRK, die Allgemeinen Bemerkungen (AB) Nr. 2 und 5 des KRK-Ausschusses, das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren (OPIC) sowie die Schlussbemerkungen (*concluding observations*) für die Schweiz 2003, 2015 und 2021 (Kapitel 3.3).

Wie UNICEF erklärt, nehmen UMRIK (bereits bestehenden) anderen Akteuren keine Verantwortlichkeiten ab, sondern arbeiten Seite an Seite mit ihnen, um ihre Leistung zu stärken (UNICEF, 2012, S. 5). Um dieses übergeordnete Ziel einer UMRIK zu erfüllen und die geplante Schweizer UMRIK zu skizzieren, wurde für die vorliegende Studie der ursprüngliche ideale Auftrag gemäss Kapitel 3.3 nachträglich überarbeitet, um der Vielfalt des Schweizer Kontexts und den bereits abgedeckten Handlungsbereichen sowie den vorhandenen Lücken Rechnung zu tragen.

Abbildung 1: Idealer Auftrag einer UMRK



### 3.3 Das Analyseraster

Die Rechtsvorschriften der KRK, ihrer Fakultativprotokolle sowie ihrer Interpretation in den Allgemeinen Bemerkungen (AB) und der konstruktive Dialog zwischen dem KRK-Ausschuss und den Vertragsparteien machen die KRK zu einem besonders wirksamen Instrument für die Politikplanung. Daher wurden mit Blick auf die zugrunde liegenden Fragestellungen auf Basis dieser internationalen Standards ein Analyseraster erstellt, das die folgenden vier Dimensionen umfasst:

1. Struktur
2. Auftrag
3. Zugänglichkeit der UMRIK für Kinder
4. Unabhängigkeit

Die Kombination der identifizierten vier Dimensionen erlaubt es, die bestehenden Akteure in der Schweiz basierend auf strukturellen und organisationsbezogenen Merkmalen, die zur UMRIK gehören, zu beurteilen sowie die in der Schweiz bereits vorhandenen Kompetenzen und Dienste, ihre Nähe zu Kindern sowie ihre Unabhängigkeit.

Jede Dimension umfasst verschiedene Kriterien, die anhand der Anforderungen der Motion 19.3633 und der internationalen Standards, der AB Nr. 2 und 5 des KRK-Ausschusses, des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren (OPIC) und der Schlussbemerkungen (*concluding observations*) für die Schweiz 2003, 2015 und 2021 identifiziert wurden. Wenn keine dieser Quellen ausreichend Informationen enthielt, wurden die Schlussbemerkungen des KRK-Ausschusses für andere Länder, zusätzliche graue Literatur sowie international vergleichende Forschung verwendet, um Kriterien für spezifische Dimensionen festzulegen.

Anschliessend wurden die Kriterien kontextualisiert, um die föderale Struktur der Schweiz und die Situationen im Land abzubilden und zu berücksichtigen. Dank dieser Kontextualisierung eignete sich das Analyseraster auch für die Analyse von Akteuren, die zum privaten Sektor gehören. Dies war deshalb wichtig, da der internationale rechtliche Rahmen hervorhebt, dass NMRI und Kinderrechtsinstitutionen einen gesetzlichen Auftrag haben und daher zum öffentlichen Sektor gehören sollten. Aus diesem Grund wurden auch keine für private Akteure spezifischen Standards einbezogen.

#### 3.3.1 Struktur

Diese Dimension umfasst die folgenden Elemente: Rechtsform der identifizierten Akteure und deren gesetzliche Grundlage (öffentliche und halböffentliche Stellen des Bundes sowie private Organisationen), geografischer Aktionsradius des Angebots (national, kantonsübergreifend innerhalb der Sprachregionen und kantonal), Organisationsgrad der Spezialisierungs- und Koordinationssysteme (vertikale und horizontale Koordinationssysteme zwischen Bund und Kantonen sowie kantonsübergreifend), Spezialisierung und Interdisziplinarität des Personals und vorhandene Rechenschaftssysteme.

#### **Zu identifizierende Kriterien:**

1. *Rechtsform*: öffentliche und halböffentliche sowie private Organisationen
2. *Geografischer Aktionsradius*: national, interkantonal, kantonal, kommunal
3. *Bundesebene*: öffentliche und halböffentliche Stellen des Bundes sowie private Organisationen
4. *Interkantonal tätige Akteure*: Akteure, die eine verbindende Rolle in mehreren oder einer Sprachregion (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rätoromanisch) spielen

5. *Kantonsebene*: öffentliche und halböffentliche Organisationen des Kantons sowie private Stellen
6. *Rechtsgrundlage*: nur für die identifizierten öffentlichen Akteure anzugeben
7. Organisationsgrad der Spezialisierungs- und Koordinationssysteme

Die internationalen Standards und die Motion 19.3633 umfassen keine genauen Richtlinien, wie die UMRIK im Detail organisiert werden muss. Der KRK-Ausschuss betont jedoch in seinen Schlussbemerkungen (KRK-Ausschuss, 2002, Abs. 15; KRK-Ausschuss, 2004a, Abs. 13, 15; KRK-Ausschuss, 2004b, Abs. 13; KRK-Ausschuss, 2005a, Abs. 10, 11, 13; KRK-Ausschuss, 2005b, Abs. 13; KRK-Ausschuss, 2006, Abs. 18, 19; KRK-Ausschuss, 2008, Abs. 14, 15; KRK-Ausschuss, 2011a; Ruggiero, 2008), dass UMRIK gemäss der Verwaltungsstruktur des Staates einzurichten sind, um die Nähe der UMRIK zum Alltag der Kinder zu gewährleisten (UNICEF, 2012, S. 101–105). Daher liegen den auf den Schlussbemerkungen und den internationalen Vergleichsstudien basierenden Analyse Kriterien in Bezug auf die organisationsspezifische Dimension die folgenden drei strukturellen Hauptkategorien und die vier wichtigsten Koordinationsmodelle für UMRIK zugrunde (UNICEF, 2012, S. 101–108).

#### **Die drei wichtigsten strukturellen Kategorien:**

1. *Spezialisierte UMRIK*: eine Menschenrechtsinstitution für Kinder, die ausschliesslich auf Kinder ausgerichtet ist. Handelt es sich beim analysierten Akteur um eine öffentliche Stelle war festzuhalten, ob sie mittels einer spezifischen Rechtsvorschrift eingeführt wurde
2. *Integrierte UMRIK*: Die UMRIK ist in eine allgemeinen Menschenrechtsinstitution integriert. Handelt es sich beim analysierten Akteur um eine öffentliche Stelle war festzuhalten, ob sie mittels einer spezifischen Rechtsvorschrift eingeführt wurde
3. *Allgemeine Institution*: Die UMRIK ist in der allgemeinen Institution integriert und wird mittels einer spezifischen Rechtsvorschrift eingeführt

#### **Vier wichtigste Koordinationsmodelle:**

1. Nationale Institutionen mit einigen Tätigkeiten auf regionaler Ebene
2. Nationale Institutionen mit Zweigstellen auf regionaler Ebene
3. Nationale Institutionen, die neben anderen eigenständigen Institutionen auf subnationaler Ebene bestehen
4. Eigenständige unabhängige Institutionen, die auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene nebeneinander bestehen

**Spezialisierung der Belegschaft**, sowohl bezüglich ihrer Aus- und Weiterbildungen als auch hinsichtlich ihrer Berufserfahrung

- Spezialisierung auf Rechte für Kinder und Jugendliche
- Fachkompetenz
- Interdisziplinarität

#### **Zuständigkeit:**

- Legislative: für öffentliche und halböffentliche Akteure auf Ebene Bund oder Kanton
- Exekutive: für öffentliche und halböffentliche Akteure auf Ebene Bund oder Kanton
- Judikative: für öffentliche und halböffentliche Akteure auf Ebene Bund oder Kanton
- Geldgeber: hauptsächlich für private Akteure
- Allgemeinheit (Öffentlichkeitsprinzip)
- Sonstige

### 3.3.2 Auftrag

Die in diesem Kapitel aufgeführten Kriterien stammen aus der Motion 19.3633 und den internationalen Standards, einschliesslich OPIC. Die Unterteilung dieses Kapitels in fünf Tätigkeitsuntergruppen entspricht den Kompetenzen der UMRIK, die in der Vergleichsanalyse der in Europa gesammelten Erfahrungen von UNICEF 2012 (S. 240–257) identifiziert wurden.

#### **Zu identifizierende Kriterien:**

1. Gesetzgebung und Politik
  - Einreichen von Vorschlägen für Gesetze und Richtlinien: zur Förderung der Harmonisierung von Gesetzgebung, Vorschriften, Richtlinien und Praktiken mit der KRK und deren Fakultativprotokoll
  - Sicherstellen, dass nationale Politikerinnen und Politiker den Rechten von Kindern Rechnung tragen
  - Die Ratifizierung von Menschenrechtsinstrumenten fördern
  
2. Monitoring der staatlichen Compliance mit der KRK
  - Monitoring und Berichterstattung zur staatlichen Compliance und zu den Fortschritten bei der Umsetzung von Kinderrechten
  - Sicherstellen, dass der Einfluss von Gesetzen und Richtlinien auf Kinder basierend auf dem Grundsatz des Kindeswohls sorgfältig abgewogen wird
  - Die Angemessenheit und die Wirksamkeit von Gesetzen und Praktiken im Zusammenhang mit dem Schutz der Rechte von Kindern und Jugendlichen beobachten
  - Monitoring der Umsetzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen sowie der entsprechenden Situation von Kindern
  - Besuche in Jugend- und Pflegeheimen, um über die Situation Bericht zu erstatten und Empfehlungen für Verbesserungen abzugeben
  - Zugang unter Schutzbedingungen zu Kindern in jeglichen alternativen Betreuungsformen sowie zu allen Einrichtungen, die Kinder betreuen
  
3. Quasi-rechtliche und vermittelnde Aufgaben
  - Prüfen von Einzelbeschwerden und Petitionen, einschliesslich solcher, die im Namen von Kindern oder direkt von ihnen eingereicht wurden
  - Feststellen und Veranlassen von Interventionen durch kompetente Akteure (Katalysator für die Intervention)
  - Durchführung von Untersuchungen und Befragungen zu Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Rechten von Kindern und Jugendlichen
  - Erlaubnis, Zeugen und Zeuginnen vorzuladen und zu befragen
  - Zugang zu relevanten Beweisunterlagen und zu Haftanstalten und Einrichtungen, in denen Kinder untergebracht sind
  - Fachliche Beratung der Gerichte in kinderrechtlichen Belangen und Unterstützung von Kindern in Gerichtsverfahren
  - Information und Beratung von Kindern und Jugendlichen sowie ihrer Betreuungspersonen zu juristischen Fragen (Strafrecht, Jugendstrafrecht, Kinderschutzrecht, Familienrecht, Schulrecht, Ausländerrecht usw.)
  - Verteidigung der Rechte von Kindern und Jugendlichen vor Gericht

- Mediation und Schlichtung
  - Gewährleistung des Daten- und Opferschutzes bei staatsbezogenen Interventionen sowie von Kontrollen und Follow-up im Namen der Betroffenen
4. Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der KRK
- Ausarbeitung und Veröffentlichung von Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichten
  - Unabhängiger Beitrag zur Berichterstattung gemäss KRK
5. Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte
- Leichter Zugang zu Informationen und Sensibilisierung für die Rechte von Kindern, darunter auch deren Rechte im Zusammenhang mit Behörden und vermittelnden Diensten
  - Aufklärungsarbeit im Bereich Menschenrechte
  - Förderung des öffentlichen Verständnisses und des Bewusstseins hinsichtlich der Bedeutung der Rechte von Kindern und Jugendlichen
  - Hilfe bei der Formulierung von Aus-/Weiterbildungsprogrammen
  - Breite Information über die Grundsätze und die Bestimmungen der KRK
6. Partizipation von Kindern
- Kindern Zugang zu Informationen über ihr Recht auf Anhörung verschaffen und es ihnen erlauben, ihre Meinung einzeln oder in Gruppen (in kindgerechten Situationen) zu äussern
  - Gewährleisten, dass Kinder ihre Meinung äussern können und diese gehört wird
  - Förderung und Erleichterung einer wirksamen Partizipation durch die Rechte von Kindern und Jugendlichen
7. Vernetzung
- Zusammenarbeit mit NGOs
  - Zusammenarbeit mit Regierungen
  - Vielfältige Vertretung (NGOs, Gewerkschaften, Berufsverbände, Universitäten, Bundesämter nur in beratender Funktion)

### 3.3.3 Die Zugänglichkeit von UMRİK für Kinder

Die in diesem Kapitel aufgeführten Kriterien stammen aus der Motion 19.3633 und den internationalen Standards.

#### **Zu identifizierende Kriterien:**

- Physische und geografische Kriterien der Zuständigkeiten
- Telefon (Hotlines)
- Digitaler Zugang (Website, soziale Medien, Apps usw.)
- Möglichkeiten für den Zugang vulnerabler Kinder (z. B. Kinder in Betreuungseinrichtungen oder im Jugendstrafvollzug, Kinder im Spital, Kinder, die einer Minderheit angehören, Kinder mit Behinderungen, Kinder von Flüchtlingen, Migrantinnen und Migranten, Kinder mit besonderen sprachlichen Bedürfnissen)

### 3.3.4 Unabhängigkeit

*Hinweis:* Die internationalen Standards und die Motion 19.3633 erwähnen jeweils die Bedeutung dieses Faktors, präzisieren jedoch nicht, wie die «Unabhängigkeit» von UMRIK zu gewährleisten ist. Insbesondere die internationalen Standards halten fest, dass die Rolle der NMRI darin bestehe, «unabhängig zu überwachen, ob der Staat alle Rechte von Kindern einhält und ob deren Durchsetzung fortschreitet, sowie alles daranzusetzen, die vollumfängliche Einhaltung der Kinderrechte sicherzustellen». Daher werden die gewählten Kriterien ergänzt mit einem Verweis auf die Schlussbemerkungen (KRK-Ausschuss, 2002, Abs. 15; KRK-Ausschuss, 2004a, Abs. 13, 14; KRK-Ausschuss, 2004b, Abs. 13; KRK-Ausschuss, 2005a, Abs. 10, 11, 13; KRK-Ausschuss, 2005b, Abs. 13; KRK-Ausschuss, 2006, Abs. 18, 19; KRK-Ausschuss, 2008, Abs. 14, 15; KRK-Ausschuss, 2011a; Ruggiero, 2008) und die internationalen Vergleichsstudien (UNICEF, 2012, S. 235–240).

Zu identifizierende **Kriterien:**

- Rechtsgrundlagen
- Frei von möglicher politischer Einflussnahme und/oder wirtschaftlichen Interessen
- Finanzierung (öffentliche und/oder private Mittel)
- Angemessene finanzielle Ressourcen, Infrastruktur und Personalausstattung
- Der Ernennungsprozess ist offen, transparent und angemessen (gemäss Gesetz, Statuten, Vorschriften usw.)
- Genaue Identifikation des Auftrags (gemäss Gesetz, Statuten, Vorschriften usw.)
- Unabhängigkeit hinsichtlich Meinungen und im Handeln (gemäss Gesetz, Statuten, Vorschriften usw.)
- Freiheit, den eigenen Zeitplan und die eigenen Tätigkeiten festzulegen (gemäss Gesetz, Statuten, Vorschriften usw.)
- Vorhandensein von Rechenschaftsmechanismen (z. B. jährliche Berichterstattung an Exekutive, Legislative oder Judikative oder an Geldgeber und/oder die Öffentlichkeit)
- Die Anwendung internationaler und regionaler Standards für das Monitoring von UMRIK kann die Unabhängigkeit der Institutionen ebenfalls stärken<sup>7</sup>
- Grundsätze betreffend den Status nationaler Institutionen (Pariser Prinzipien)
- Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2002), Die Rolle unabhängiger NMRI für die Förderung und den Schutz der Kinderrechte
- Nationale Regelung über Qualitätssicherung, Berufsethik und Standards

### 3.4 Internationale Erfahrungen: Analyse ausgewählter bestehender internationaler Modelle

Als Ergänzung zur Analyse des Schweizer Kontexts wurden im Rahmen der vorliegenden Studie bestehende UMRIK in sechs europäischen Ländern (Belgien, Österreich, Vereinigtes Königreich, Frankreich, Deutschland und Italien) untersucht. Diese Länder wurden wegen ihrer geografischen Nähe zur Schweiz, der vielfältigen Modelle, der Struktur der von ihnen eingerichteten UMRIK und/oder ihrer föderalistischen politischen Struktur ausgewählt. Diese Analysen ermöglichen die Identifikation von Eigenschaften einer UMRIK, die nach einer entsprechenden Anpassung im Schweizer Kontext umgesetzt werden können. Für diese Teilstudie wurden relevante Vergleichsstudien identifiziert, wobei

<sup>7</sup> Zum Beispiel: Einhaltung der Grundsätze betreffend den Status nationaler Institutionen für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte (Pariser Prinzipien). CRC/C/CHE/CO/5-6, Abs. 13.c und «Das International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions (ICC) überwacht und akkreditiert die Institutionen, die sich an die Pariser Prinzipien halten, überprüft jedoch keine UMRIK, die entweder eigenständig sind oder nur auf regionaler Ebene eingerichtet wurden.» (UNICEF, 2012, S. 37)

sowohl wissenschaftliche als auch graue Literatur hinzugezogen wurde. Darüber hinaus wurden die öffentlich verfügbaren Angaben auf den Websites der Institutionen zu ihrer Organisationsstruktur und ihrem Auftrag hinzugezogen. Aus diesen Quellen wurden die Informationen extrahiert, die im Analyse-raster festgehalten sind (siehe Kapitel 3.3) und die sich auf die Organisationsstruktur der UMRIK, ihren Auftrag und ihre Unabhängigkeit beziehen. Die Analysen wurden separat für jedes ausgewählte Land durchgeführt und wir haben eine Liste der bestehenden Modelle in diesen Ländern erstellt, die auch zusammenfassende Hinweise zu den Eigenschaften der verschiedenen Dimensionen (Organisationsstruktur, Auftrag, Unabhängigkeit) enthielt. Nachfolgend werden in jedem Länderkapitel folgende Aspekte skizziert: Verwaltungsstruktur des Staates und Merkmale der bestehenden UMRIK. Dieser letzte Punkt umfasst einen Überblick über die Rechtsform, den geografischen Aktionsradius, die Rechtsgrundlage, die Organisation, die Spezialisierung der Belegschaft, die Rechenschaftspflicht sowie den Auftrag der UMRIK. Nach der länderspezifischen Präsentation führen wir eine Vergleichsanalyse der Unabhängigkeit der verschiedenen Modelle durch.

### 3.4.1 Belgien

#### *Verwaltungsstruktur des Staates*

Belgien ist ein Föderalstaat, der sich aus Gemeinschaften und Regionen zusammensetzt, sowie eine repräsentativ-demokratische, konstitutionelle Monarchie. Die Befugnis, Beschlüsse zu fassen, ist nicht länger ausschliesslich der föderalen Regierung und dem föderalen Parlament unterstellt. Die Leitung des Landes befindet sich in den Händen von verschiedenen Partnern, die ihre Befugnisse in ihren Bereichen unabhängig ausführen. Der Föderalstaat ist in drei Regionen unterteilt, ferner werden drei autonome Gemeinschaften basierend auf den drei offiziellen Sprachen des Landes unterschieden: die Flämische Region, die Region Brüssel-Hauptstadt und die Wallonische Region.<sup>8</sup> Das Land ist des Weiteren noch in zehn Provinzen aufgegliedert. Die Provinzen sind autonome Einrichtungen, stehen jedoch unter der Aufsicht des Föderalstaates, der Gemeinschaften und vor allem der Regionen (Bursens & Myssart-Piérard, 2009; Deschouwer, 2005).

#### *Struktur und Organisation der unabhängigen Menschenrechtsinstitution(en) für Kinderrechte (UMRIK)*

Belgien verfügt über zwei Haupt-UMRIK (Chapnik et al., 2021).

- Generalbeauftragter für Kinderrechte in der Französischsprachigen Gemeinschaft Walloniens (Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant)
- Kinderrechtskommissariat der Flämischen Gemeinschaft (Kinderrechtencommissariaat)

*Rechtsform:* Die beiden belgischen UMRIK sind öffentliche Stellen mit einem gesetzlichen Auftrag.

*Geografischer Aktionsradius:* Jede UMRIK in Belgien richtet sich an eine Gemeinschaft, wodurch zwei von drei offiziellen Sprachen abgedeckt werden: Niederländisch und Französisch.

*Rechtsgrundlage:* Alle belgischen UMRIK haben einen gesetzlichen Auftrag. Die Rechtsgrundlage für den Generalbeauftragten für Kinderrechte in der Französischsprachigen Gemeinschaft bilden zwei rechtliche Instrumente: der Erlass des Parlaments der Französischsprachigen Gemeinschaft und ein

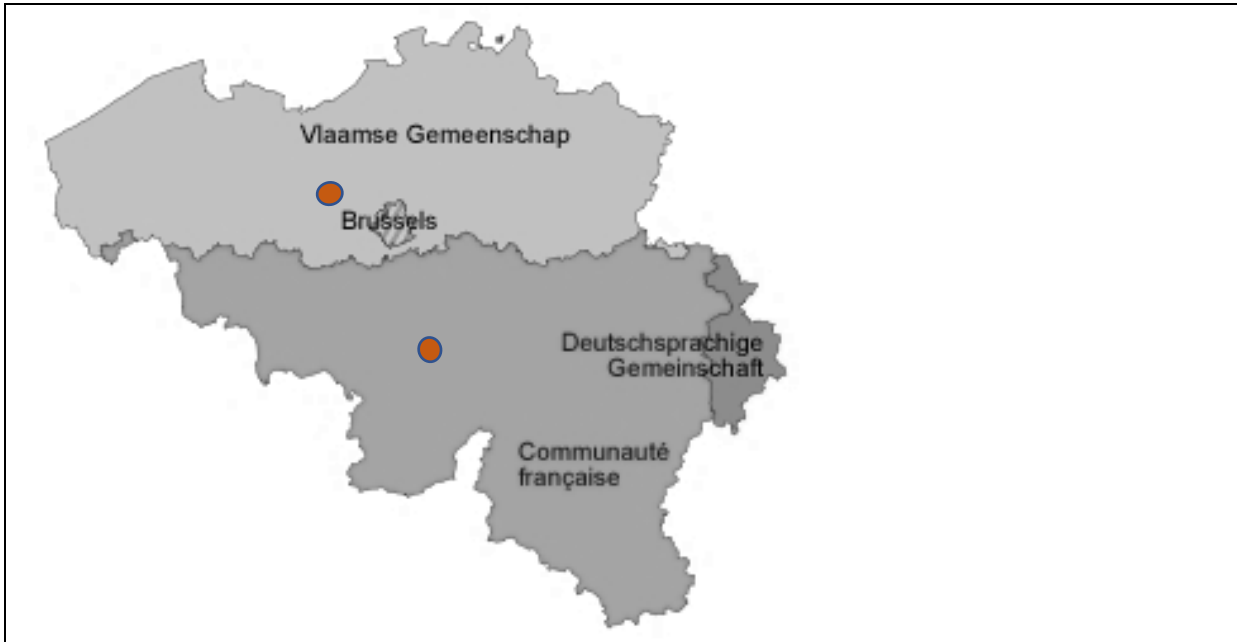
---

<sup>8</sup> Bis zu einem gewissen Grad sind sie vergleichbar mit den Bundesstaaten der Vereinigten Staaten oder den Bundesländern in Deutschland.



Regierungsbeschluss der Französischsprachigen Gemeinschaft<sup>9</sup>. Das Kinderrechtskommissariat der Flämischen Gemeinschaft basiert auf einem Erlass des Parlaments der Flämischen Gemeinschaft<sup>10</sup>.

Abbildung 2: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte in Belgien



### Organisation

*Spezialisierung:* Beide UMRIK sind eigenständige Kinderrechtsinstitutionen, die parallel zu Ombudsstellen aus dem öffentlichen Sektor bestehen, die sowohl auf staatlicher Ebene ( $n = 1$ ) als auch auf Ebene der Regionen ( $n = 3$ ) angesiedelt sind.<sup>11</sup>

*Koordinationsmodell:* Die belgischen UMRIK agieren als eigenständige unabhängige Institutionen, die nebeneinander auf Gemeinschaftsebene bestehen. Es gibt kein Koordinationsmodell zwischen den beiden Stellen. In der Praxis und rein informell arbeiten sie zusammen und koordinieren ihre Tätigkeiten, wenn die von ihnen bearbeiteten Dossiers national relevant sind.

*Spezialisierung der Belegschaft:* Beide Institutionen verfügen über ein interdisziplinäres Team mit spezialisierten Mitarbeitenden.

*Rechenschaftspflicht:* Der Generalbeauftragte für Kinderrechte in der Französischsprachigen Gemeinschaft ist der Legislative wie der Exekutive gegenüber rechenschaftspflichtig. Er untersteht der Regierung und ist ihr gegenüber daher rechenschaftspflichtig, erstattet aber ebenfalls dem Parlament der Französischen Gemeinschaft Bericht. Der Kinderrechtskommissar der Flämischen Gemeinschaft ist dem flämischen Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig und wird internen Audits unterzogen. Beide UMRIK sind der Öffentlichkeit gegenüber rechenschaftspflichtig.

<sup>9</sup> Erlass des Parlaments der Französischsprachigen Gemeinschaft sowie Regierungsbeschluss der Französischsprachigen Gemeinschaft, abgerufen auf <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2586>

<sup>10</sup> 15. Juli 1997, Erlass zur Schaffung eines Kinderrechtskommissariats und Einführung der Funktion eines Kommissars für Kinderrechte (einschliesslich der Änderungen infolge der Erlasse vom 31. Januar 2003 und vom 15. Juli 2005). Abgerufen auf <https://archive.crin.org/en/library/legal-database/decreed-establishing-childrens-commissioner-flemish-community.html>

<sup>11</sup> Der Föderale Ombudsman und die drei regionalen Ombudsstellen: de Vlaamse Ombudsdienst für Flandern, le Médiateur für Wallonien und die Fédération Wallonie-Bruxelles und die Ombudsfrau der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Weitere Informationen finden sich beim Europäischen Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten: <https://www.ombudsman.europa.eu/de/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>

*Auftrag*

Die beiden belgischen UMRIK haben einen klaren Auftrag im Zusammenhang mit Gesetzgebung und Politik, u. a. in Bezug darauf, dass Massnahmen vorgeschlagen werden und dass sichergestellt wird, dass nationale Politikerinnen und Politiker den Rechten von Kindern und Jugendlichen Rechnung tragen.

Als Teil der gerichtsähnlichen und vermittelnden Aufgaben prüfen die belgischen UMRIK Einzelbeschwerden und Petitionen und übernehmen vermittelnde Aufgaben. Beide UMRIK können Kinder beim Gang vor Gericht unterstützen und/oder Rechtsberatung anbieten. Weiter umfasst ihr Auftrag das Monitoring der staatlichen Compliance, die Berichterstattung über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK, die Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte, die Verbesserung der Partizipation von Kindern sowie die Förderung der Vernetzung mit der Regierung und NGOs.

Während der Generalbeauftragte für Kinderrechte in der Französischsprachigen Gemeinschaft Nachforschungen in Bezug auf die Arbeitsweise der für seine Aufgabe relevanten Verwaltungsdienste der Französischsprachigen Gemeinschaft anstellen kann, hat die flämische UMRIK einen expliziten Auftrag, die Bedingungen von Institutionen, Diensten und Einrichtungen, die für die Betreuung oder den Schutz von Kindern zuständig sind, zu überwachen, diese Institutionen zu besuchen und die Kinder zu treffen.<sup>12</sup>

## 3.4.2 Österreich

*Verwaltungsstruktur des Staates*

Österreich ist eine demokratische Republik. Das Staatsgebiet setzt sich aus neun Bundesländern zusammen (Gamper, 2006).<sup>13</sup> Auf Ebene Staat fungiert der Nationalrat als Legislative und die Bundesversammlung als Exekutive. Regional liegt die Legislative bei den Landtagen und die Exekutive bei den Landesregierungen, deren Vorsitzende die Landeshauptleute sind.<sup>14</sup>

*Struktur und Organisation der unabhängigen Menschenrechtsinstitution(en) für Kinderrechte (UMRIK)*

*Rechtsform:* Österreich verfügt über neun UMRIK, die als Kinder- und Jugendanwaltschaften bezeichnet werden. Sie sind alle öffentliche Institutionen<sup>15</sup> mit einem gesetzlichen Auftrag, der einen starken Kinderschutz vorsieht<sup>16</sup>, einschliesslich der Vertretung von Kindern im Fürsorgesystem. Ihre Rolle bestand ursprünglich darin, Kinder zu überwachen, die mit dem Sozialhilfesystem in Kontakt gekommen waren, entwickelte sich aber anschliessend weiter und schliesst heute ein umfangreiches Monitoring der KRK-Umsetzung ein (UNICEF, 2012, S. 238; KRK-Ausschuss, 2011b, Abs. 286).

*Geografischer Aktionsradius:* In Österreich deckt jede UMRIK ein Bundesland ab.

<sup>12</sup> <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2586> <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2586>; <https://kinderrechten.be/over-ons>

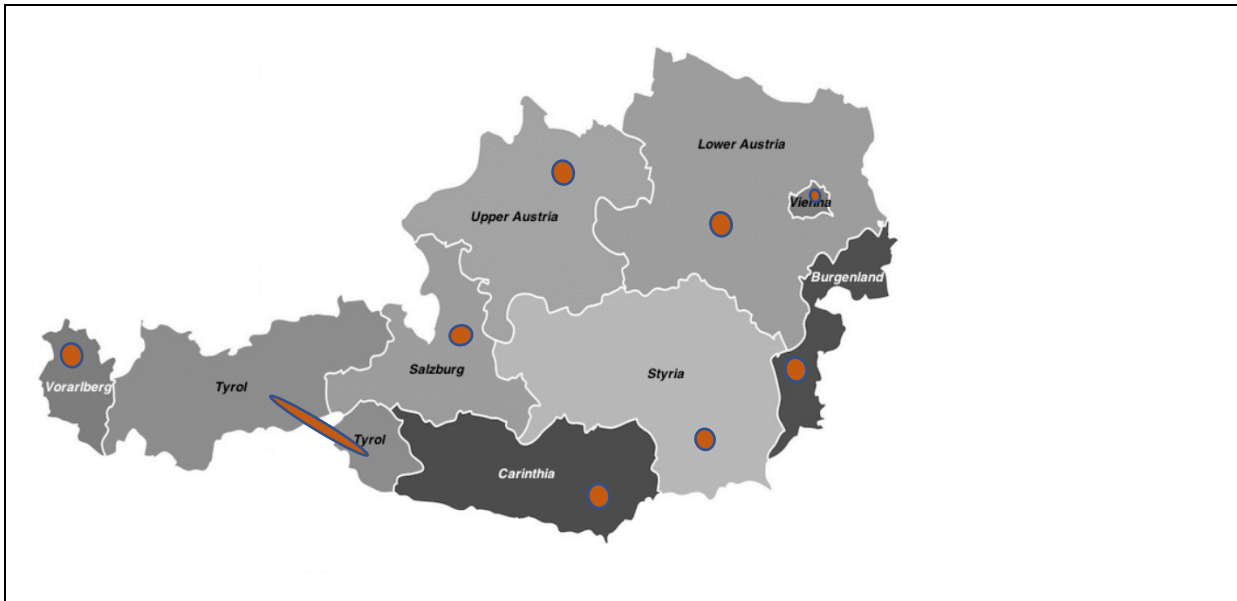
<sup>13</sup> Weitere Informationen finden sich unter: <https://www.migration.gv.at/de/leben-und-arbeiten-in-oesterreich/oesterreich-stellt-sich-vor/politik-verwaltung-recht/>

<sup>14</sup> [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/main-executive-and-legislative-bodies-1\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/main-executive-and-legislative-bodies-1_en)

<sup>15</sup> [https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben\\_in\\_oesterreich/ombudsstellen\\_und\\_anwaltschaften/Seite.3240006.html](https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/ombudsstellen_und_anwaltschaften/Seite.3240006.html)

<sup>16</sup> Die Arbeit der Kinder- und Jugendanwaltschaft umfasst individuelle Fallarbeit wie Rechtsberatung, psychologische Betreuung, Mediation zwischen Betroffenen, Mediationsprojekte und Verweisung an spezifische (z. B. therapeutische) Einrichtungen, die allgemeine Vertretung der Interessen von Kindern und der Rechte von Jugendlichen sowie Öffentlichkeitsarbeit. Die Kinder- und Jugendanwaltschaften spielen daher eine aktive Rolle im Kampf gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern, bei der Unterstützung von Kindern und Jugendlichen bei Trennung/Scheidung ihrer Eltern und beim Schutz unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge. Ausserdem fördern sie die Partizipation von Kindern an politischen Prozessen sowie die Umsetzung der UNO-Kinderrechtskonvention (<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/family/youth-welfare/ombudsman-for-children-and-young-people.html>)

Abbildung 3: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte in Österreich



*Rechtsgrundlage:* Die Kinder- und Jugendanwaltschaft des Bundes wurde in Österreich basierend auf dem Jugendwohlfahrtsgesetz 1989 gegründet. Seither haben alle neun Bundesländer eine Kinder- und Jugendanwaltschaft eingerichtet. Die Kinder- und Jugendanwaltschaft des Bundes wird über das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz finanziert (UNICEF, 2012, S. 236). Gemäss dem Jugendwohlfahrtsgesetz 1989 und insbesondere dem Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz 2013 wurden die neun Bundesländer verpflichtet, Kinder- und Jugendanwaltschaften einzurichten, die umfassende Beratungs- und Unterstützungsdienstleistungen für Kinder und Jugendliche sowie für ihre Eltern oder ihre gesetzlichen Vertreter/-innen in jedem der neun Länder anbieten.<sup>17</sup>

### Organisation

*Spezialisierung:* Alle neun UMRİK sind eigenständige Kinderrechtsinstitutionen, die neben der Volksanwaltschaft bestehen. Die Volksanwaltschaft hat eine hauptsächlich reaktive Rolle und kontrolliert seit 1977 auf Grundlage der Bundesverfassung die öffentliche Verwaltung. Seit 1. Juli 2012 hat die Volksanwaltschaft den verfassungsgesetzlichen Auftrag, die Einhaltung von Menschenrechten zu schützen und zu fördern.<sup>18</sup> Die Volksanwaltschaft hat keinen spezifischen Auftrag im Bereich Kinderrechte. Daher hat der UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes in seinen letzten Schlussbemerkungen an Österreich hervorgehoben, dass die Volksanwaltschaft nicht als UMRİK gelte, und empfohlen, ihre vollumfängliche Übereinstimmung mit den Pariser Prinzipien zu fördern (KRK-Ausschuss, 2020).

*Koordinationsmodell:* Die neun österreichischen UMRİK agieren als eigenständige unabhängige Institutionen, die nebeneinander auf regionaler Ebene (Bundesländer) bestehen. Sie tauschen sich regelmässig über ein Netzwerk, die Ständige Konferenz der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs, aus (UNICEF, 2012, S. 238).<sup>19</sup> Der KRK-Ausschuss hat Österreich jedoch dazu aufgerufen, ein

<sup>17</sup> Weitere Informationen finden sich unter:

(1) <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/family/youth-welfare/ombudsman-for-children-and-young-people.html>  
 (2) [https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben\\_in\\_oesterreich/ombudsstellen\\_und\\_anwaltschaften/Seite.3240006.html](https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/ombudsstellen_und_anwaltschaften/Seite.3240006.html)

<sup>18</sup> Die Volksanwaltschaft besteht aus drei Mitgliedern, die kollegial zusammenarbeiten. Sie werden vom österreichischen Parlament (Nationalrat) für sechs Jahre gewählt und können einmal wiedergewählt werden. Die Mitglieder der Volksanwaltschaft sind bei der Ausübung ihrer Aufgaben unabhängig. Sie können nicht abgewählt, abberufen oder ihres Amtes enthoben werden. Die Volksanwälte werden vom Bundespräsidenten angelobt. Weitere Informationen finden sich unter: <https://volksanwaltschaft.gv.at/ueber-uns>

<sup>19</sup> Weitere Informationen finden sich unter: (1) <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/family/youth-welfare/ombudsman-for-children-and-young-people.html>

spezifisches Gremium zu schaffen, das die Umsetzung der Kinderrechtskonvention (KRK) auf nationaler Ebene koordinieren kann (UNICEF, 2012, S. 106).

*Spezialisierung der Belegschaft:* Alle neun Institutionen verfügen über ein interdisziplinäres Team mit spezialisierten Mitarbeitenden.<sup>20</sup>

*Rechenschaftspflicht:* Alle neun Länder-UMRIK in Österreich unterstehen der Regierung und sind daher ihr gegenüber rechenschaftspflichtig. Des Weiteren sind sie alle der Öffentlichkeit gegenüber rechenschaftspflichtig.

### *Auftrag*

Der Auftrag der neun Länder-UMRIK in Österreich kann je nach Kinder- und Jugendgesetzen im betreffenden Land variieren.

«Die Arbeit der Kinder- und Jugendanwaltschaft umfasst individuelle Fallarbeit wie Rechtsberatung, psychologische Betreuung, Mediation zwischen Betroffenen, Mediationsprojekte und Verweisung an spezifische (z. B. therapeutische) Einrichtungen, die allgemeine Vertretung der Interessen von Kindern und der Rechte von Jugendlichen sowie Öffentlichkeitsarbeit.»<sup>21</sup>

Der gerichtsähnliche Auftrag der österreichischen UMRIK beschränkt sich daher auf Mediation und das Bereitstellen einer gewissen Form von Rechtsberatung. Sie prüfen keine Einzelbeschwerden und Petitionen.

Zudem umfasst ihr Auftrag das Monitoring der staatlichen Compliance – allerdings geht aus der Literatur nicht klar hervor, ob dies das Monitoring und den Besuch von Institutionen, Diensten und Einrichtungen, die für die Betreuung oder für den Schutz von Kindern zuständig sind, oder Haftanstalten einschliesst. Sie haben einen vollwertigen Auftrag für die Berichterstattung über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK, die Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte, die Verbesserung der Partizipation von Kindern sowie die Förderung der Vernetzung mit der Regierung und NGOs.

### 3.4.3 Vereinigtes Königreich

#### *Verwaltungsstruktur des Staates*

Das Vereinigte Königreich (UK) ist ein parlamentarisch-demokratischer Einheitsstaat und eine konstitutionelle Monarchie, die aus vier Landesteilen besteht: England, Wales, Schottland (die zusammen Grossbritannien bilden) und Nordirland. Es gibt auch drei verschiedene Rechtsordnungen: jene von England und Wales (wo englisches Recht gilt), jene von Nordirland (wo nordirisches Recht gilt) und jene von Schottland (wo schottisches Recht zur Anwendung kommt) (Chapnik et al., 2021). Gesetzgeber und höchste gesetzgebende Gewalt im Vereinigten Königreich ist das Parlament. Das Kabinett ist die Exekutive. Zudem gibt es in den vier Landesteilen dezentrale Behörden. In Schottland, Wales und Nordirland sind dezentrale Verwaltungen für innenpolitische Angelegenheiten zuständig und ihre Parlamente/Versammlungen haben gesetzgeberische Befugnisse. Das Vereinigte Königreich ist ein regional dezentralisierter Einheitsstaat mit einigen Tendenzen hin zu einer föderalistischeren Struktur (Bennett, 2021; Gordon, 2015).

<sup>20</sup> <https://www.kija.at/>

<sup>21</sup> <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/family/youth-welfare/ombudsman-for-children-and-young-people.html>

### *Struktur und Organisation der unabhängigen Menschenrechtsinstitution(en) für Kinderrechte (UMRIK)*

In jedem der vier Landesteile des Vereinigten Königreichs gibt es eine UMRIK, einen Kinderrechtsbeauftragten, Commissioner genannt (Chapnik et al., 2021), und zwar:

- Children’s Commissioner for Wales (CCFW);
- Office of the Children’s Commissioner for England (CCE);
- Northern Ireland Commissioner for Children and Young People (NICCY);
- Children and Young People’s Commissioner Scotland (CYPCS)

Jede UMRIK ist im Zuge der Förderung und des Schutzes von Kinderrechten und der Interessen von Kindern ganz allgemein für ein umfangreiches Aufgabengebiet zuständig und hat die Befugnis, spezifische Fälle zu überprüfen.

*Rechtsform:* Alle vier UMRIK im Vereinigten Königreich sind öffentliche Stellen mit einem gesetzlichen Auftrag.

*Geografischer Aktionsradius:* Jede der vier UMRIK im Vereinigten Königreich deckt einen Landesteil ab.

Abbildung 4: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte im Vereinigten Königreich



*Rechtsgrundlage:* Alle vier UMRIK im Vereinigten Königreich haben einen gesetzlichen Auftrag:

- Der CCFW war der erste Kinderbeauftragte im Vereinigten Königreich, der durch die Gesetzgebung des Vereinigten Königreichs, den Care Standards Act 2000 (geändert durch den Children’s Commissioner for Wales Act 2001), eingerichtet wurde (Chapnik et al., 2021, S. 63). Der CCE wurde gesetzlich eingesetzt – gemäss dem Children’s Act 2004 (Chapnik et al., 2021, S. 64).

- Nordirland setzte am 1. Oktober 2003 den zweiten Kinderbeauftragten des Vereinigten Königreichs ein. Grundlage dafür bildete die Commissioner for Children and Young People (Northern Ireland) Order 2003 (die «2003 Order») (Chapnik et al., 2021, S. 65).
- Der CYPCS oder, in diesem Abschnitt, der «Commissioner» wurde basierend auf der Rechtsetzung des schottischen Parlaments, dem Commissioner for Children and Young People (Scotland) Act 2003, eingerichtet (Chapnik et al., 2021, S. 67).

### Organisation

*Spezialisierung:* Alle vier UMRİK sind eigenständige Kinderrechtsinstitutionen. Sie bestehen neben vier Ombudsstellen des öffentlichen Sektors in den vier Landesteilen<sup>22</sup>, nämlich:

- Local Government & Social Care Ombudsman für England
- Scottish Public Services Ombudsman
- Public Services Ombudsman for Wales
- Northern Ireland Ombudsman

*Koordinationsmodell:* Die vier UMRİK im Vereinigten Königreich agieren als eigenständige unabhängige Institutionen, die nebeneinander auf nationaler Ebene bestehen. In Fällen, die über den betreffenden Landesteil hinausgehen und das Vereinigte Königreich betreffen, verleiht das Gesetz dem Children's Commissioner for England die formelle Zuständigkeit in Form einer subsidiären Handlungsermächtigung. Es gibt kein gesetzlich geregeltes Koordinationssystem. Allerdings fungiert das British and Irish Network of Ombudsmen and Children's Commissioners (BINOCC) als informeller, aber wichtiger Koordinationsmechanismus (UNICEF, 2012, S. 107).

«Das BINOCC, das sich aus den vier Kinderrechtsbeauftragten des Vereinigten Königreichs und der Ombudsperson für Kinder aus der Republik Irland zusammensetzt, bezweckt die Vereinfachung ihrer überlappenden Rollen und die Entwicklung eines gemeinsamen Vorgehens für das Teilen von Informationen und die Ausführung gemeinsamer Tätigkeiten und Interventionen, insbesondere in Angelegenheiten, die die Britischen Inseln als Ganzes betreffen» (Ruggiero, 2013, S. 90).

*Spezialisierung der Belegschaft:* Alle vier Institutionen verfügen über ein interdisziplinäres Team mit spezialisierten Mitarbeitenden.

*Rechenschaftspflicht:* CCFW, CCR und NICCY gelten im Vereinigten Königreich nicht als der Krone unterstellt und erstatten hauptsächlich der Exekutive Bericht. Nur der CYPCS in Schottland erstattet dem Parlament Bericht:

- Der CCFW ist gegenüber der Exekutive rechenschaftspflichtig und wird vom walisischen Parlament finanziert.
- Der CCE ist gegenüber der Exekutive ebenfalls rechenschaftspflichtig. Er wird vom Cabinet Office der Regierung des Vereinigten Königreichs als exekutive öffentlich-rechtliche Körperschaft eingestuft. Die Person, die das Amt des Kinderrechtsbeauftragten innehat, ist der Geschäftsführer des CCE mit einer auf höchstens sechs Jahre befristeten Anstellung.
- Die Institution oder das Büro des NICCY ist als exekutive öffentlich-rechtliche Körperschaft konstituiert und wird vom nordirischen Ministerium für kommunale Angelegenheiten (Department for Communities) finanziert (Ruggiero, 2013, S. 66).
- Der Commissioner ist andererseits dem schottischen Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig über das sogenannte Scottish Parliamentary Corporate Body (SPCB).

<sup>22</sup> Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten: <https://www.ombudsman.europa.eu/de/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>

### *Auftrag*

Die Aufträge der vier UMRIK im Vereinigten Königreich weichen leicht voneinander ab. Alle weisen einen Schwerpunkt bei den gerichtsähnlichen und vermittelnden Aufgaben auf, aber der Children's Commissioner for England prüft keine Einzelbeschwerden und Petitionen, befasst sich jedoch mit schweren Verletzungen von Kinderrechten. Die drei anderen UMRIK hingegen prüfen Einzelbeschwerden. Die schottische UMRIK berät die Gerichte in kinderrechtlichen Belangen und unterstützt Kinder in Gerichtsverfahren, während die anderen drei UMRIK dies nicht anbieten. Unklar ist, inwiefern die UMRIK im Vereinigten Königreich Mediation und Schlichtung betreiben, da dieser Bereich nicht explizit Teil ihres Auftrags ist.

Ihr Auftrag umfasst zudem ein Monitoring der staatlichen Compliance. Allerdings geht aus der Literatur nicht klar hervor, ob dies das Monitoring und Besuche von Institutionen umfasst. In allen anderen Bereichen verfügen sie über einen vollwertigen Auftrag: Gesetzgebung und Politik; Dienste und Einrichtungen, die für die Betreuung oder für den Schutz von Kindern zuständig sind, oder Haftanstalten; Berichterstattung über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK; Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte; Verbesserung der Partizipation von Kindern; Förderung der Vernetzung mit der Regierung und NGOs. Ausserdem leisten sie einen unabhängigen Beitrag zum Berichterstattungsprozess der KRK.

### 3.4.4 Frankreich

#### *Verwaltungsstruktur des Staates*

Frankreich ist ein republikanischer Staat und eine parlamentarische Demokratie, die häufig als semi-präsidentiell bezeichnet wird. Das Parlament besteht aus zwei Kammern: der Nationalversammlung (Assemblée nationale) und dem Senat (Sénat). Die Zentralregierung stellt die Exekutive dar, die von Behörden der Regionen und der Departemente unterstützt wird, die wiederum die Zwischenebene beaufsichtigen.<sup>23</sup>

#### *Struktur und Organisation der unabhängigen Menschenrechtsinstitution(en) für Kinderrechte (UMRIK)*

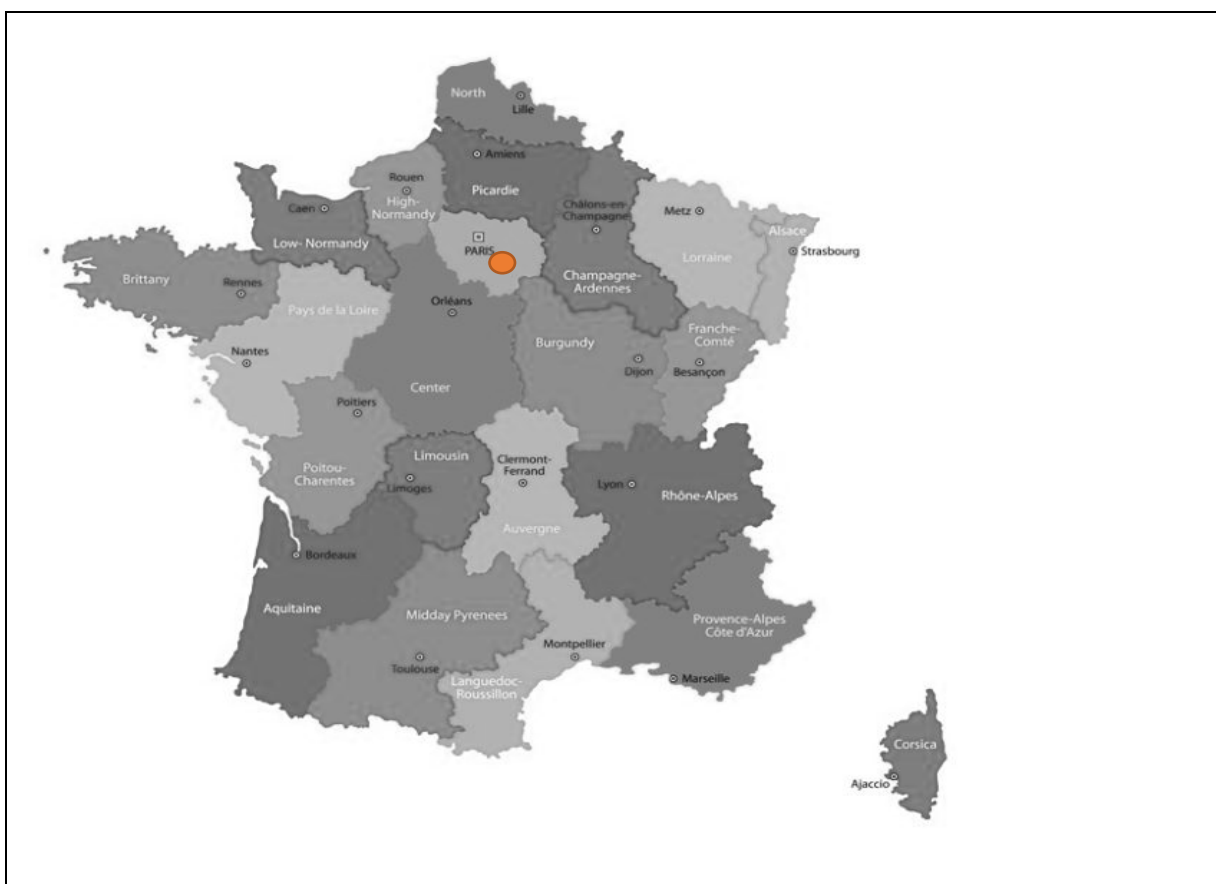
Die UMRIK in Frankreich besteht aus dem Verteidiger der Kinderrechte (Défenseur des enfants), der gleichzeitig der Rechtsverteidiger (Défenseur des droits) ist. Der Verteidiger der Kinderrechte war in Frankreich eine unabhängige Verwaltungsbehörde, die durch das Gesetz Nr. 2000-196 vom 6. März 2000 geschaffen wurde. Der Verteidiger der Kinderrechte war für die Verteidigung und die Förderung der Kinderrechte verantwortlich. Insbesondere gewährleistete er die Umsetzung der Kinderrechtskonvention. Eine von der Regierung am 9. September 2009 vorgestellte Gesetzesvorlage schaffte diese Institution ab, was bei UNICEF in Frankreich, bei der Ligue des Droits de l'Homme (LDH) sowie bei verschiedenen politischen Parteien und Gewerkschaften für Unmut sorgte. Dank eines Gesetzes, das vom Parlament verabschiedet und am 29. März 2011 verkündet wurde, wurde die Zuständigkeit für Kinderrechte dem Rechtsverteidiger übertragen.

*Rechtsform:* Bei der französischen UMRIK handelt es sich um eine öffentliche Stelle.

*Geografischer Aktionsradius:* Die UMRIK in Frankreich ist auf dem gesamten französischen Staatsgebiet tätig.

<sup>23</sup> [https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/France-Introduction.aspx#:~:text=France%20is%20a%20republican%20Stateand%20the%20Senate%20\(S%C3%A9nat](https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/France-Introduction.aspx#:~:text=France%20is%20a%20republican%20Stateand%20the%20Senate%20(S%C3%A9nat)

Abbildung 5: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte in Frankreich



*Rechtsgrundlage:* Die französische UMRİK hat eine gesetzliche Grundlage:

- Commission Nationale Consultative des Droits de l’Homme (2010). «Avis sur le Défenseur des droits» (Stellungnahme zum Menschenrechtsverteidiger), 4. Februar 2010<sup>24</sup>
- Organgesetz Nr. 2011-333 vom 29. März 2011 über den Rechtsverteidiger

2011 wurde in Frankreich ein Gesetz verabschiedet, das zur Zusammenführung einiger unabhängiger Institutionen zu einem einzigen Rechtsverteidiger (Défenseur des droits) führte. Die zusammengeführten Institutionen umfassen die allgemeine Ombudsperson, den Verteidiger der Kinderrechte, die Hohe Behörde zur Bekämpfung von Diskriminierung sowie die Nationale Kommission für Ethik und Sicherheit. Zwar fiel der Entscheid aufgrund von Budget und Rationalisierung sowie aus politischen Gründen zugunsten der Fusion aus, doch dank dem Engagement von Kinderrechtsanwälten und anderen Personen wurde der ursprüngliche Gesetzestext angepasst und eine identifizierbare Position des Verteidigers der Kinderrechte mit einem kinderspezifischen, auf der KRK basierenden Auftrag darin aufgenommen (UNICEF, 2012, S. 84).

### **Organisation**

*Spezialisierung:* Die UMRİK in Frankreich ist eine integrierte Kinderrechtsinstitution mit einem gesetzlichen Auftrag. Der Verteidiger der Kinderrechte, subsumiert unter dem Rechtsverteidiger, ist für den Schutz und die Förderung der Kinderrechte verantwortlich. Diese Institution wird von 500 freiwilligen Kinderdelegierten unterstützt, die sich auf alle französischen Hoheitsgebiete verteilen.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Abrufbar unter: <http://www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-defenseur-des-droits>

<sup>25</sup> Weitere Informationen unter: <https://defenseurdesdroits.fr>



*Koordinationsmodell:* Die UMRIK in Frankreich ist eine nationale Institution mit freiwilligen Kinderdelegierten auf regionaler Ebene.

*Spezialisierung der Belegschaft:* Das Team des nationalen Rechtsverteidigers, in das der Verteidiger der Kinderrechte integriert ist, ist ein interdisziplinäres Team, das aus einem Kollegium / einem Rat von Kinderrechtsexperten/-expertinnen, Leitenden von regionalen Abteilungen und Kinderdelegierten besteht. Die Delegierten sind Freiwillige, die nicht zwangsläufig über eine Spezialisierung verfügen.

*Rechenschaftspflicht:* Der Rechtsverteidiger (Défenseur des Droits) ist gesetzlich verpflichtet, der Regierung und dem Parlament einen separaten Jahresbericht vorzulegen.

### *Auftrag*

Der Verteidiger der Kinderrechte sowie die freiwilligen Delegierten in Frankreich befassen sich hauptsächlich mit Einzelbeschwerden und Petitionen und führen vermittelnde Aufgaben aus. Der Auftrag umfasst zudem alle anderen Aspekte der Einreichung von Vorschlägen für Gesetze und Richtlinien sowie die Abstimmung mit den Kinderrechten, das Monitoring der staatlichen Compliance, jedoch nicht im Zusammenhang mit dem Monitoring von Institutionen, Diensten und Einrichtungen, die für die Betreuung oder für den Schutz von Kindern zuständig sind, oder Haftanstalten, die Berichterstattung über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK, die Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte, die Verbesserung der Partizipation von Kindern sowie die Förderung der Vernetzung mit der Regierung und NGOs.<sup>26</sup>

## 3.4.5 Deutschland

### *Verwaltungsstruktur des Staates*

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Bundesstaat. Er ist als parlamentarische Demokratie organisiert und in 16 Bundesländer gegliedert. Das Kabinett, unter der Leitung des Bundeskanzlers bzw. der Bundeskanzlerin, stellt die Exekutive dar. Bundestag und Bundesrat bilden die Legislative. Der Bundestag ist ein Gesetzgebungsorgan, das die 16 deutschen Bundesländer auf Bundesebene vertritt. Die Bundesländer sind wiederum in Landkreise und Gemeinden unterteilt. Letztere haben beträchtliche Eigenständigkeit und Verantwortung (Burgi, 2009).

### *Struktur und Organisation der unabhängigen Menschenrechtsinstitution(en) für Kinderrechte (UMRIK)*

Deutschland verfügt über eine zentrale Menschenrechtsorganisation, die eine gesetzliche Grundlage hat, das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR). Der KRK-Ausschuss rät Deutschland 2014 dazu,

«dass der Vertragsstaat dem Deutschen Institut für Menschenrechte den Auftrag erteilt, die Umsetzung des Übereinkommens auf Bundes-, Landes- und lokaler Ebene zu überwachen. Der Ausschuss empfiehlt darüber hinaus, dass dem Deutschen Institut für Menschenrechte angemessene personelle, technische und finanzielle Mittel zugewiesen werden und dass es auch dazu befugt ist, Beschwerden über Kindesrechtsverletzungen entgegenzunehmen und auf kindgerechte Weise zu untersuchen und effektiv zu bearbeiten.» (KRK-Ausschuss, 2014, Abs. 18)

2015 wurde das DIMR mit dem Monitoring der Umsetzung der KRK in Deutschland beauftragt.

<sup>26</sup> (1) <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1628>;

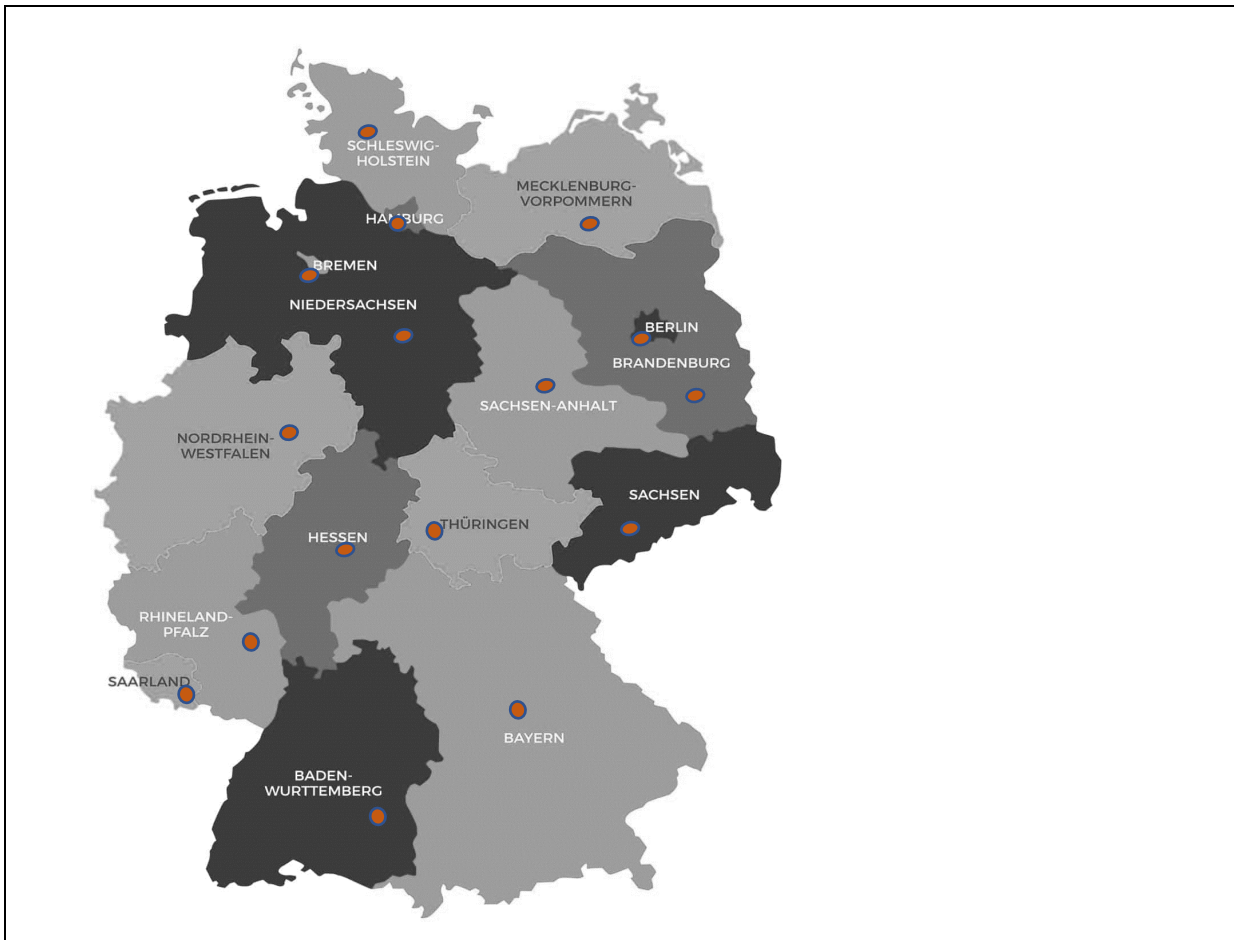
(2) <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000023781167/>

Auf regionaler Ebene sind in Deutschland in den 16 Bundesländern jedoch UMRIK als öffentliche, halböffentliche und private Stellen entstanden. In 4 der 16 Bundesländer gibt es öffentliche Ombudsstellen. Auf Bundesebene gibt es einen Petitionsausschuss, ebenso in allen 16 Bundesländern.

*Rechtsform:* Die UMRIK in Deutschland sind als öffentliche, halböffentliche und private Stellen organisiert. Öffentliche Ombudsstellen gibt es in Deutschland in 4 der 16 Bundesländer.

*Geografischer Aktionsradius:* Das DIMR ist national tätig, während die deutschen UMRIK in den Bundesländern agieren. Einige Bundesländer haben noch immer keine UMRIK.

Abbildung 6: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte in Deutschland



*Rechtsgrundlage:* Das DIMR hat eine gesetzliche Grundlage. 2001 wurde es als eingetragener Verein gegründet, seit 2015 regelt das «Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte» (DIMRG) Rechtsform, Aufgaben und Finanzierung des Instituts. Die meisten UMRIK in Deutschland verfügen über keine Rechtsgrundlage, und die wenigen UMRIK mit Rechtsgrundlage wurden vom Bundesland, in dem sie sich befinden, gegründet. Die nachfolgend genannten 16 UMRIK werden vom Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe koordiniert:

- Baden-Württemberg (privat) – «Kinder haben Rechte» Reutlingen/Tübingen e.V.<sup>27</sup>
- Baden-Württemberg (öffentlich, unter der Federführung des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg) – Ombudschaft in der Jugendhilfe Baden-Württemberg<sup>28</sup>

<sup>27</sup> <https://www.kihare.de/>

<sup>28</sup> <https://www.ombudschaft-jugendhilfe-bw.de/>

- Bayern (privat) – Unabhängige Ombudsstelle für die Kinder- und Jugendhilfe in Bayern e.V.<sup>29</sup>
- Berlin (privat) – Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.<sup>30</sup> und Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe<sup>31</sup>
- Brandenburg (privat) – BOJE e.V.<sup>32</sup>
- Bremen (privat) – Bremer Beratungsbüro für Erziehungshilfen (BeBeE)<sup>33</sup>
- Hamburg (privat, im März 2017 gesetzlich untermauert durch § 27a des Hamburgischen Gesetzes zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch) – OHA! Verstärker für Kinder- und Jugendrechte<sup>34</sup>
- Hessen (privat) – Ombudsstelle für Kinder- und Jugendrechte in Hessen e.V.<sup>35</sup>
- Niedersachsen (privat) – BerNi e.V.<sup>36</sup>
- Nordrhein-Westfalen (privater Träger mit öffentlicher Finanzierung) – Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V.<sup>37</sup>
- Rheinland-Pfalz (privat, keine öffentlichen Mittel) – Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe RLP e.V.<sup>38</sup>
- Sachsen (privater Träger, teilweise öffentlich finanziert) – Kinder- und Jugendhilferechtsverein e.V. Dresden<sup>39</sup>
- Schleswig-Holstein (öffentlich) – Beschwerdestelle für Kinder und Jugendliche bei der Bürgerbeauftragten<sup>40</sup>
- Schleswig-Holstein (privater Träger mit öffentlicher Finanzierung) – «Vertrauenshilfe» – Regionalstellen Ombudschaft (DKSB LV SH)<sup>41</sup>
- Thüringen (privater Träger mit öffentlicher Finanzierung) – «Dein Megafon» – Unabhängige Beratungs- und Ombudsstelle der Jugendhilfe in Thüringen<sup>42</sup>
- Sachsen-Anhalt (privater Träger mit öffentlicher und privater Finanzierung) – OMBUD LSA Ombudschaftliche Beratung in der Kinder- und Jugendhilfe in Sachsen-Anhalt<sup>43</sup>

## Organisation

*Spezialisierung:* Das DIMR ist keine spezialisierte Stelle und es bestehen keine Verbindungen zu den UMRİK. Die UMRİK der Bundesländer sind auf Kinder spezialisiert.

*Koordinationsmodell:* Das DIMR ist eine nationale Einrichtung und es besteht keine Koordination mit dem Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe oder mit den UMRİK. Die UMRİK in Deutschland sind in ein nationales Netzwerk eingebunden, das die Arbeit koordiniert und Qualitätskriterien für eigenständige Institutionen auf subnationaler Ebene gewährleistet. Das Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V. ist ein Zusammenschluss öffentlicher, halböffentlicher und privater unabhän-

<sup>29</sup> <https://ombudsstelle-bayern.de/defaultsite>

<sup>30</sup> <https://www.brj-berlin.de/>

<sup>31</sup> <https://www.bbo-jugendhilfe.de/>

<sup>32</sup> <https://www.boje-brandenburg.de/>

<sup>33</sup> <https://bebee-bremen.de/ueber-uns/>

<sup>34</sup> [https://www.kinder-undjugendarbeit.de/fileadmin/user\\_upload/Konzept\\_zum\\_Einstellen\\_AKTUELL.pdf](https://www.kinder-undjugendarbeit.de/fileadmin/user_upload/Konzept_zum_Einstellen_AKTUELL.pdf)

<sup>35</sup> <https://www.ombudsstelle-kinderrechte-hessen.de/>

<sup>36</sup> <https://www.berni-ev.de/index.php?page=%C3%BCber-uns>

<sup>37</sup> <https://ombudschaft-nrw.de/ueber-uns-beratung/>

<sup>38</sup> <http://www.ombudsstelle-rlp.de/>

<sup>39</sup> <https://www.jugendhilferechtsverein.de/>

<sup>40</sup> <https://www.beschwerdich.sh/>

<sup>41</sup> <https://vertrauenshilfe.de/fachkraefte/>

<sup>42</sup> <https://www.dein-megafon.de/>

<sup>43</sup> <https://ombud-lsa.de/ombudschaft/>

giger Ombudsstellen in Deutschland. Das seit 2008 bestehende Bundesnetzwerk koordiniert den Fach- austausch unter den Ombudsstellen im Netzwerk, bündelt Erfahrungen und Erkenntnisse zu Ombud- schaft in der Kinder- und Jugendhilfe aus Theorie und Praxis und stellt sie interessierten Fachpersonen sowie Personen, die die Kinder- und Jugendhilfe in Anspruch nehmen, zur Verfügung. Die Ombuds- stellen und -initiativen, die dem Bundesnetzwerk angehören, vertreten gemeinsame Positionen im Bereich der Hilfen zur Erziehung. Sie sollen intern wie extern als Orientierungshilfe dienen und die zentralen inhaltlichen Qualitätskriterien der unabhängigen Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe klären. Seit 10. Juni 2021 sind die Ombudsstellen über den neuen § 9a SGB VIII im Kinder- und Jugendhilfegesetz verankert.<sup>44</sup>

Seit Juli 2019 fungiert die vom BMFSFJ finanzierte Bundeskoordinierungsstelle des Bundesnetzwerks als bundesweite Anlaufstelle und spezialisierte Interessenvertretung für die Ombudsstellen für Kinder- und Jugendhilfe, die die UMRİK in Deutschland darstellen.

*Spezialisierung der Belegschaft:* Das DIMR und die privaten und die öffentlichen UMRİK in Deutsch- land verfügen über interdisziplinäre Teams.

*Rechenschaftspflicht:* Das DIMR ist gegenüber seinen Mitgliedern, die Vertreter von Universitäten und NGOs sind, rechenschaftspflichtig.<sup>45</sup> Für die deutschen UMRİK gibt es bei der Rechenschaftspflicht keine klare Linie. Sie sind alle gegenüber der Öffentlichkeit rechenschaftspflichtig. Häufig werden die privaten Stellen als Verein gegründet, weshalb sie gegenüber ihrem Vorstand oder ihren Mitgliedern rechenschaftspflichtig sind. Die öffentlichen Stellen sind hauptsächlich gegenüber der Exekutive des Bundeslandes rechenschaftspflichtig. Das Bundesnetzwerk hat sich auf zentrale inhaltliche Qualitäts- kriterien der Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe verständigt und setzt sich für die Interessen und Rechte junger Menschen und ihrer Familien im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe ein.<sup>46</sup>

### *Auftrag*

Der Auftrag des DIMR geht über die Kinderrechte hinaus und besteht darin, über Menschenrechts- themen in Deutschland und anderen Ländern zu informieren.

«Die verschiedenen Funktionen des Instituts umfassen Information und Dokumentation, Forschung, Beratung der Politik und Aufklärung im Bereich der Menschenrechte innerhalb Deutschlands. Das Institut arbeitet mit internationalen und nationalen Partnern zusammen. Es fördert Menschenrechtsabkommen und befasst sich mit Themen in den Bereichen Sicherheitspolitik, Friedenspolitik und Menschenrechte sowie mit strategischen Fragen zur Menschenrechtspolitik. Das DIMR bietet Seminare, Vorträge und Dienst- leistungen für die Bildung in Bezug auf Menschenrechte an.»<sup>47</sup>

Daher beschäftigt sich das DIMR nicht mit der Einreichung von Vorschlägen für Gesetze und Richt- linien sowie der Abstimmung mit den Kinderrechten und hat auch keine gerichtsähnlichen Aufgaben. Es überwacht, wie der Staat die verschiedenen Abkommen im Allgemeinen einhält. Zudem erstattet es über die Situation der Kinder und die Umsetzung der KRK Bericht und bietet Aufklärung an, fördert die Kinderrechte sowie die Vernetzung mit der Regierung und NGOs. Seine Rolle punkto Partizipation von Kindern beschränkt sich auf die Förderung des Rechts als Teil der anderen Rechte der KRK.<sup>48</sup>

<sup>44</sup> 10.06.2021: neuer § 9a SGB VIII im Kinder- und Jugendhilfegesetz. Ein Vergleich der alten mit der neuen Version sämtlicher angepassten Standards findet sich hier: [https://www-buzer-de.translate.google.com/gesetz/7514/v272295-2021-06-10.htm?\\_x\\_tr\\_sl=de&\\_x\\_tr\\_tl=en&\\_x\\_tr\\_hl=en&\\_x\\_tr\\_pto=sc#t1](https://www-buzer-de.translate.google.com/gesetz/7514/v272295-2021-06-10.htm?_x_tr_sl=de&_x_tr_tl=en&_x_tr_hl=en&_x_tr_pto=sc#t1)

<sup>45</sup> <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/gremien/mitglieder-des-vereins>

<sup>46</sup> <https://bebee-bremen.de/ombudschaft/>

<sup>47</sup> <https://www.wusgermany.de/de/global-education/european-global-learning-database-englob/german-institute-human-rights>

<sup>48</sup> <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/20-jahre>

Ausserdem haben die UMRIK in Deutschland einen beschränkten gerichtsähnlichen Auftrag, in dessen Rahmen sie Kinder beim Gang vor Gericht unterstützen, rechtliche Schritte zur Vertretung der Rechte von Kindern und Jugendlichen einleiten und im Bereich Mediation und Schlichtung aktiv sein können. Sie erstatten Bericht über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK und bieten Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte an. Sie fördern die Partizipation von Kindern und unterstützen die Vernetzung mit der Regierung und NGOs. Nicht in ihren Aufgabenbereich fallen das Einreichen von Vorschlägen für Gesetze und Richtlinien, die Gewährleistung, dass nationale Politikerinnen und Politiker den Rechten von Kindern und Jugendlichen Rechnung tragen, oder das Monitoring der staatlichen Compliance.<sup>49</sup>

### 3.4.6 Italien

#### *Verwaltungsstruktur des Staates*

Italien ist eine parlamentarische Republik mit einem Regierungschef (Premierminister/in), der vom Staatsoberhaupt (Präsident/in) ernannt wird. Das Parlament ist die Legislative und besteht aus zwei Kammern: der Abgeordnetenkammer (Camera dei deputati) und dem Senat (Senato della Repubblica). Die Regierung, der die Exekutive obliegt, wird vom Präsidenten/der Präsidentin geführt. Die Republik ist ausserdem in Regionen (Regioni) unterteilt. Von den 20 Regionen verfügen 5 über ein Sonderstatut, was ihnen mehr Autonomie gewährt.<sup>50</sup>

#### *Struktur und Organisation der unabhängigen Menschenrechtsinstitution(en) für Kinderrechte (UMRIK)*

In Italien waren die Kinderrechtsinstitutionen zunächst auf regionaler Ebene angesiedelt (seit 1989 in der Region Veneto), erst 2011 wurde eine nationale Institution gegründet. Heute gibt es eine nationale Behörde, die parallel zu 21 regionalen UMRIK besteht, welche auf Ebene Region oder Provinz eingerichtet wurden.

*Rechtsform:* Bei der italienischen UMRIK handelt es sich um eine öffentliche Stelle.

*Geografischer Aktionsradius:* Die nationale UMRIK in Italien agiert auf nationaler Ebene, während die regionalen UMRIK mit der gleichen Unabhängigkeit, Autonomie und ausschliesslicher Kompetenz in ihrem jeweiligen geografischen Zuständigkeitsbereich aktiv sind.

*Rechtsgrundlage:* Die italienische UMRIK heisst Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA) und wurde gemäss dem Gesetz vom 12. Juli 2011, Nr. 112, gegründet.<sup>51</sup> Die 21 regionalen UMRIK haben ebenfalls einen gesetzlichen Auftrag:

- Veneto, regionale Ombudsperson für Menschenrechte (Garante regionale dei Diritti della Persona) (Regionalgesetz vom 9. August 1988, Nr. 42, geändert durch das Regionalgesetz Nr.37 vom 24. Dezember 2013)<sup>52</sup>
- Friaul-Julisch Venetien (Regionalgesetz 49/1993)
- Marken (Regionalgesetz vom 15. Oktober 2002, Nr. 18)
- Latium (Regionalgesetz vom 28. Oktober 2002, Nr. 38)
- Kalabrien (Regionalgesetz vom 12. November 2004, Nr. 28)
- Emilia Romagna (Regionalgesetz vom 17. Februar 2005, Nr. 9)

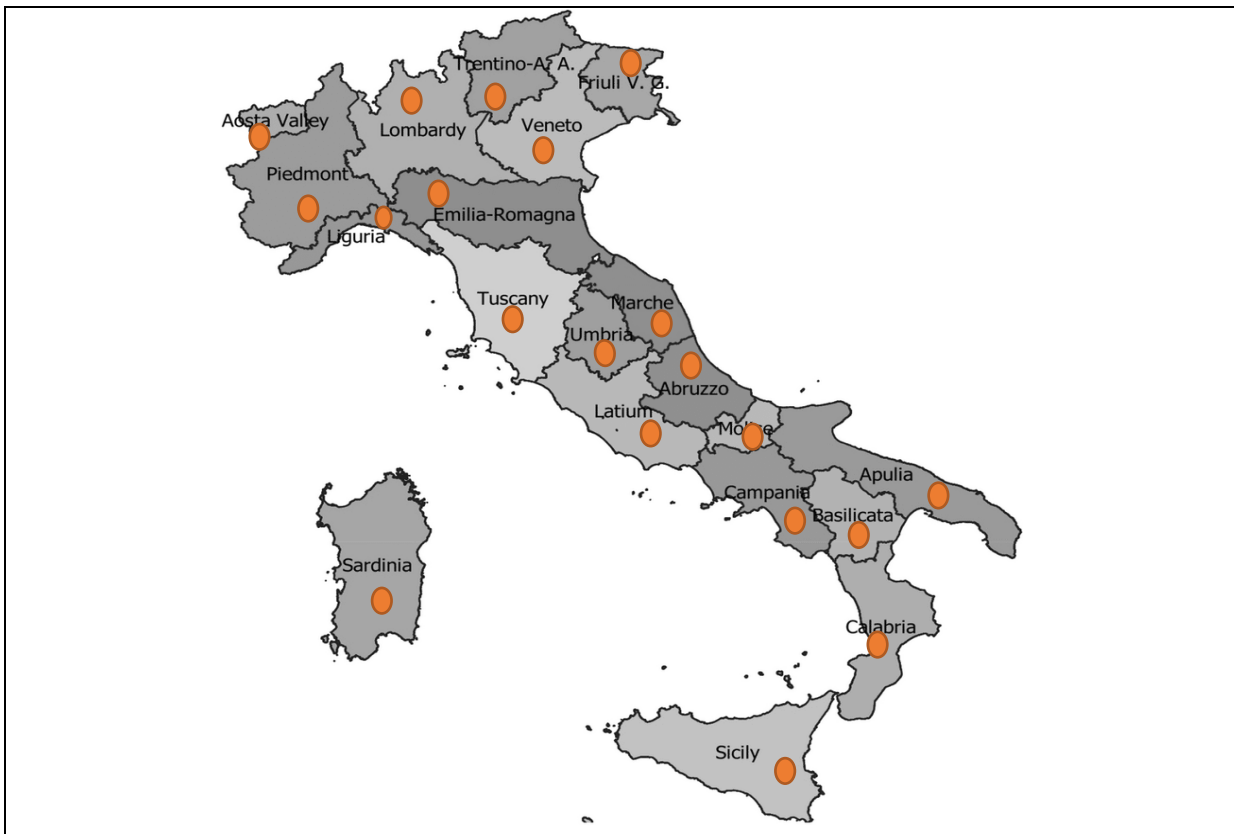
<sup>49</sup> <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/ombudsstellen/>

<sup>50</sup> [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/italy\\_de](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/italy_de); <https://www.britannica.com/place/Italy/Regional-and-local-government>

<sup>51</sup> <https://www.garanteinfanzia.org/legge-istitutiva>

<sup>52</sup> Regionalgesetz vom 24. Dezember 2013, Nr. 37: <http://bur.regione.veneto.it/BurVServices/Pubblica/DetttaglioLegge.aspx?id=264791>

Abbildung 7: Karte: Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinderrechte in Italien



- Kampanien (Regionalgesetz vom 24. Juli 2006, Nr. 17)
- Apulien (30 Regionalgesetz 19/2006)
- Molise (Regionalgesetz vom 2. Oktober 2006, Nr. 32)
- Ligurien (Regionalgesetz vom 16. März 2009, Nr. 9)
- Lombardei (Regionalgesetz vom 30. März 2009, Nr. 6)
- Autonome Provinz Bozen – Südtirol (Landesgesetz vom 26. Juni 2009, Nr. 3)
- Umbrien (Regionalgesetz vom 29. Juli 2009, Nr. 18)
- Autonome Provinz Trentino – Südtirol (Landesgesetz vom 11. Februar 2009, Nr. 1)
- Basilikata (Regionalgesetz vom 29. Juni 2009, Nr. 18)
- Piemont (Regionalgesetz vom 29. Juli 2009, Nr. 31)
- Toskana (Regionalgesetz vom 1. März 2010, Nr. 26)
- Sardinien (Regionalgesetz vom 7. Februar 2011, Nr. 8)
- Sizilien (Regionalgesetz vom 10. August 2012, Nr. 47)
- Abruzzen (Garante dell'infanzia e dell'Adolescenza della Regione Abruzzo) (Regionalgesetz vom 2. August 2018, Nr. 2469F)<sup>53</sup>
- Aostatal Ombudsperson für Kinder und Jugendliche (Garante dei minori)<sup>54</sup> (Regionalgesetz vom 27. März 2019, Nr. 3)

<sup>53</sup> Regionalgesetz vom 2. August 2018, Nr. 24: [http://www2.consiglio.regione.abruzzo.it/leggi\\_tv/abruzzo\\_lr/2018/lr18024/Intero.asp](http://www2.consiglio.regione.abruzzo.it/leggi_tv/abruzzo_lr/2018/lr18024/Intero.asp)

<sup>54</sup> Die regionale Ombudsperson für Bürgerfragen fungiert auch als Ombudsperson für Kinder und Jugendliche. Gemäss Artikel 2<sup>quater</sup> des Regionalgesetzes vom 28. August 2001, Nr. 17, geändert durch das Regionalgesetz vom 27. März 2019, Nr. 3, übt die regionale Ombudsperson zudem die Funktion der Ombudsperson für Kinder und Jugendliche aus, indem sie die Rechte und die Interessen von Minderjährigen fördert und gewährleistet, auch von ausländischen Bürgerinnen und Bürgern, gemäss den Bestimmungen internationaler Abkommen sowie staatlichen oder regionalen Vorschriften, die in diesem Bereich gelten. Insbesondere zu erwähnen sind hier das Gesetz Nr. 176 (Ratifizierung und Umsetzung der Kinderrechtskonvention, abgeschlossen in New York am 20. November 1989) und das Gesetz vom 20. März 2003, Nr. 77 (Ratifizierung und Umsetzung des Europäischen Übereinkommens über die Ausübung von Kinderrechten, abgeschlossen in Strassburg am 25. Januar 1996).



## Organisation

*Spezialisierung:* Die nationale und die regionalen UMRIK in Italien sind spezialisierte Kinderrechtsinstitutionen. Es handelt sich meist um eigenständige Institutionen wie die Garante dell'infanzia e dell'adolescenza der Region Abruzzen, aber es gibt auch Fälle, in denen die Ombudsstelle des öffentlichen Sektors der Region (Difensore civico) ebenfalls als Ombudsperson für Kinder und Jugendliche fungiert. Dies ist im Aostatal mit der Ombudsperson für Kinder und Jugendliche und im Veneto mit der regionalen Ombudsperson für Menschenrechte der Fall.

*Koordinationsmodell<sup>55</sup>:* Die UMRIK in Italien verfolgen das Modell einer nationalen Institution, die neben anderen eigenständigen Institutionen auf subnationaler Ebene besteht. Die Nationale Konferenz für den Schutz der Rechte von Kindern und Jugendlichen untersteht der nationalen Behörde und setzt sich aus den regionalen Ombudsstellen für Kinder und Jugendliche zusammen, sofern solche bestehen. Die Konferenz tritt auf Initiative der Behörde oder auf Antrag der Mehrheit der regionalen Ombudspersonen für Kinder und Jugendliche oder Ähnliches zusammen. Der Direktor der Behörde führt den Vorsitz der Konferenz.

*Spezialisierung der Belegschaft:* Die UMRIK in Italien verfügen über ein interdisziplinäres Team mit spezialisierten Mitarbeitenden.

*Rechenschaftspflicht:* Der Direktor der Behörde wird durch eine Ernennung ins Amt berufen, die von den Vorsitzenden der Abgeordnetenkammer und des Senats verabschiedet wird. Die UMRIK in Italien erstatten daher dem Parlament Bericht.

### Auftrag

Der Auftrag der UMRIK in Italien konzentriert sich im Zusammenhang mit der Gesetzgebung und Politik darauf, Vorschläge für Gesetze und Richtlinien einzureichen und sicherzustellen, dass nationale Politikerinnen und Politiker den Rechten von Kindern und Jugendlichen Rechnung tragen. Der Auftrag umfasst zudem das Monitoring der staatlichen Compliance, jedoch nicht im Zusammenhang mit dem Monitoring von Institutionen, Diensten und Einrichtungen, die für die Betreuung oder für den Schutz von Kindern zuständig sind, oder von Haftanstalten. Er umfasst zudem die Berichterstattung über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK, die Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte, die Verbesserung der Partizipation von Kindern sowie die Förderung der Vernetzung mit der Regierung und NGOs. Die nationale UMRIK in Italien hat keinen gerichtsähnlichen Auftrag und bietet daher keine Mediation an, prüft keine Einzelbeschwerden und leistet keine Unterstützung beim Gang vor Gericht. Einige regionale UMRIK bieten allenfalls in einem äusserst beschränkten Rahmen gerichtsähnliche Aufgaben im Zusammenhang mit Mediation oder Rechtsberatung an.<sup>56</sup>

### 3.4.7 Erkenntnisse aus den in Europa gemachten Erfahrungen

#### Organisationsstruktur

Die analysierten UMRIK haben unterschiedliche Organisationsstrukturen und stützen sich auf verschiedene Koordinationsmodelle. In Belgien, Österreich und dem Vereinigten Königreich sind die UMRIK autonome eigenständige Institutionen, die auf Ebene Bundesland, Region oder Gemeinde nebeneinander

<sup>55</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/ITA/INT\\_CRC\\_NGO\\_ITA\\_31109\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/ITA/INT_CRC_NGO_ITA_31109_E.pdf), S. 30

<sup>56</sup> (1) <https://www.garanteinfanzia.org/funzioni>;

(2) <https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-07-19&atto.codiceRedazionale=011G0154&tipoDettaglio=originario&qld=&tabID=0.9479493447669793&title=Atto%20originario&bloccoAggiornamentoBreadCrumb=true>

der bestehen. In Frankreich hingegen ist die UMRIK eine integrierte nationale Einrichtung mit Zweigstellen, die von Freiwilligen auf lokaler Ebene geführt werden. Die UMRIK in Italien ist eine eigenständige nationale Institution, die neben autonomen Institutionen auf subnationaler Ebene besteht, während das DIMR in Deutschland ebenfalls eine nationale Institution ist, die jedoch gewisse Tätigkeiten auf regionaler Ebene ausübt. In fast allen betrachteten Ländern haben die UMRIK die Rechtsform einer öffentlichen Einrichtung mit gesetzlichem Auftrag, ausser in Deutschland, wo es öffentliche, private und halböffentliche Institutionen gibt. Beim geografischen Aktionsradius agieren die bestehenden UMRIK in Frankreich und Italien gemäss der Verwaltungsstruktur des Staates auf nationaler Ebene und werden von Organisationen auf regionaler Ebene unterstützt. Im Vereinigten Königreich hingegen sind die regionalen UMRIK – ebenfalls der Verwaltungsstruktur des Staates folgend – auf regionaler Ebene tätig. Für Angelegenheiten, die über den betreffenden Landesteil hinausgehen und das Vereinigte Königreich betreffen, verleiht das Gesetz dem Children's Commissioner for England die formelle Zuständigkeit in Form einer subsidiären Handlungsermächtigung. Informell koordinieren die UMRIK ihre Tätigkeit über das British and Irish Network of Ombudsmen and Children's Commissioners (BINOCC). In Belgien, Österreich und Deutschland sind die UMRIK auf regionaler Ebene tätig.

Die untersuchten UMRIK sind fast alle auf Kinderrechte spezialisiert, abgesehen vom DIMR in Deutschland, bei dem es sich um eine Ombudsstelle für den öffentlichen Sektor ganz allgemein handelt. Alle UMRIK verfügen über interdisziplinäre Teams mit Fachkompetenz. Die öffentlichen UMRIK sind gegenüber der Legislative und/oder der Exekutive rechenschaftspflichtig, während dies für die privaten und halböffentlichen Institutionen in Deutschland nicht gilt. Sie sind alle gegenüber der breiten Öffentlichkeit rechenschaftspflichtig.

### *Auftrag*

Aus der Untersuchung der «gerichtsähnlichen und vermittelnden Aufgaben», die zum Auftrag der UMRIK gehören, können wir schliessen, dass die UMRIK in Belgien und Frankreich über ein vollwertiges gerichtsähnliches Mandat verfügen, einschliesslich Mediation, der Prüfung von Einzelbeschwerden und der Einleitung rechtlicher Schritte. Unklar ist, ob der Auftrag der UMRIK im Vereinigten Königreich vermittelnde Aufgaben einschliesst, sie kümmern sich aber zumindest um alle anderen gerichtsähnlichen Aufgaben. In Deutschland und Österreich umfasst der Auftrag der UMRIK nur die Mediation, was hauptsächlich auf die mehrheitlich private Form der deutschen UMRIK zurückzuführen ist. In Österreich ist der Grund dafür, dass der Auftrag der UMRIK einen Schwerpunkt beim Kinderschutz setzt und es sich bei den UMRIK in der Regel um Unterabteilungen innerhalb der regionalen Abteilungen des öffentlichen Sektors handelt. Italiens nationale UMRIK und das deutsche DIMR haben keinen gerichtsähnlichen Auftrag. Das Monitoring der staatlichen Compliance in Bezug auf Kinderrechte wird von allen Institutionen übernommen, ausser vom DIMR. Nur in Belgien und dem UK überwachen die UMRIK Institutionen und Einrichtungen, die für die Betreuung oder den Schutz von Kindern zuständig sind. In unterschiedlichem Umfang setzen alle UMRIK den Auftrag der Berichterstattung über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK sowie der Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren um, die in ihrem jeweiligen geografischen Tätigkeitsbereich aktiv sind, sowie mit europäischen und internationalen Stellen. Bezüglich der Partizipation von Kindern wird in den Rechtsgrundlagen nicht immer erwähnt, ob sie alle Tätigkeiten in Zusammenarbeit mit Kindern und für Kinder ausüben, wie die Erfahrung im Vereinigten Königreich, Belgien und Frankreich zeigt (Lansdown, 2018).



### *Unabhängigkeit*

Die UMRİK in Belgien, Österreich, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Italien sowie das DIMR in Deutschland können in Anbetracht der Kriterien für die Unabhängigkeit als vollständig unabhängig betrachtet werden:

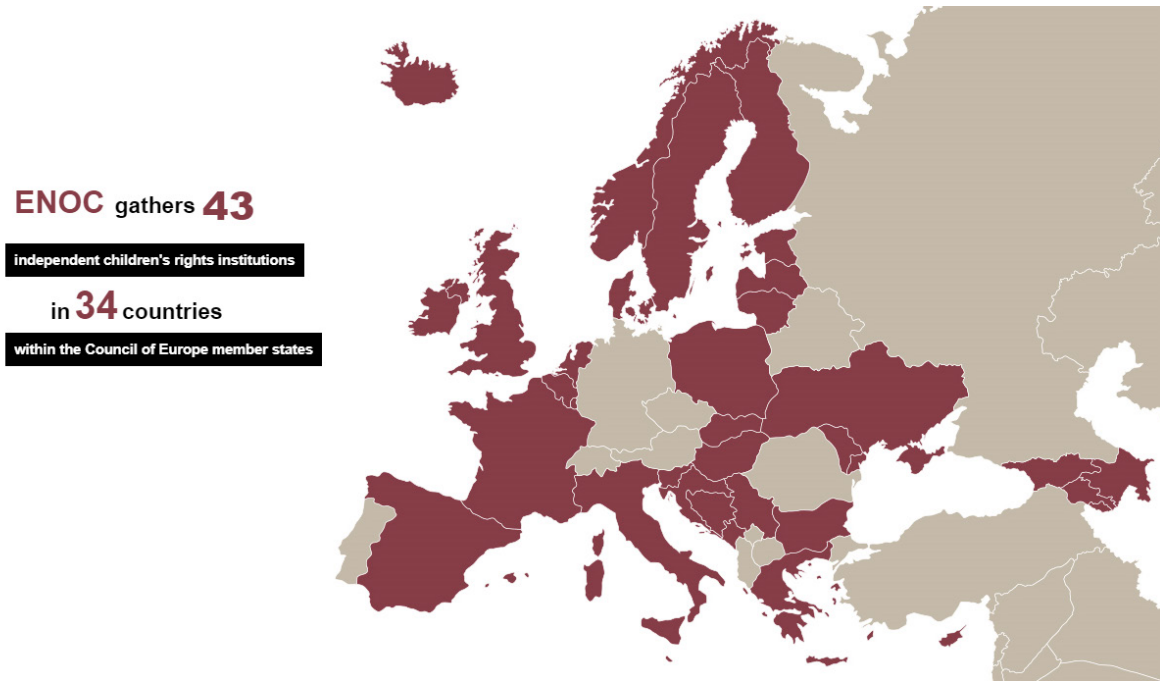
- Frei von möglichen politischen Beeinflussungen und/oder wirtschaftlichen Interessen
- Angemessene finanzielle Ressourcen, Infrastruktur und Personalausstattung
- Ernennungsprozess ist in den gesetzlichen Grundlagen beschrieben (gemäss Gesetz, Statuten, Vorschriften usw.)
- Identifikation des Auftrags (gemäss Gesetz, Statuten, Vorschriften usw.)
- Vorhandensein von Rechenschaftsmechanismen

Bei genauerer Betrachtung einiger Aspekte kann die Unabhängigkeit jedoch aufgrund bestimmter Prozesselemente gefährdet sein. Etwa beim Ernennungsverfahren im Vereinigten Königreich: Der CCFW kann vom First of Wales (dem walisischen Regierungschef) ernannt und entlassen werden, was einige Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit des CCFW aufwirft. Im Vergleich dazu kann der CYPES nur mit Zweidrittelmehrheit im schottischen Parlament abgesetzt werden, sodass in diesem Fall eine grössere Unabhängigkeit vorliegt.

Auf die Unabhängigkeit hinsichtlich von Meinungen und im Handeln sowie auf die Freiheit, ihre Agenda und ihre Tätigkeiten festzulegen, gehen die Gesetze zur Ombudsperson für Kinder in diesen Ländern nicht ein oder sie erwähnen sie nur am Rande.

Andererseits gelten die UMRİK in Österreich und Deutschland nicht als unabhängige Institutionen, da viele Kriterien für die Unabhängigkeit nicht erfüllt sind, insbesondere in Deutschland, wo die meisten UMRİK private oder halböffentliche Institutionen sind. Diese Erkenntnisse decken sich mit der Karte des Europäischen Netzwerks der Ombudsleute für Kinder mit ihren Mitglieder-UMRIK (Abb. 8). Wie diese Karte zeigt, sind in Deutschland und Österreich keine Mitglieder-UMRIK des Netzwerks vorhanden. Die UMRİK in diesen Ländern erfüllen die Kriterien für die Unabhängigkeit nicht, entsprechen deshalb nicht der Allgemeinen Bemerkung Nr. 2 des KRK-Ausschusses. Sie können dem Netzwerk daher nicht beitreten.

Abbildung 8: Mitglieder des Europäischen Netzwerks der Ombudsleute für Kinder (Europäisches Netzwerk der Ombudsleute für Kinder, 2015).



## 4. Analyse des Schweizer Kontexts

In diesem Kapitel werden wir die Ergebnisse des Moduls 2 zusammengefasst. Im ersten Schritt geben wir einen Überblick über die institutionellen Akteure in der Schweiz, die bereits Aufgaben und Tätigkeiten ausführen, die für den Auftrag einer UMRIK auf nationaler, interkantonaler, kantonaler oder kommunaler Ebene relevant sind (Kapitel 4.1). Anschliessend wird dieser Überblick, der auf Literatur und anderen öffentlich zugänglichen Daten beruht, durch eine umfassende Onlinebefragung relevanter Akteure ergänzt (Kapitel 4.2). Die Befunde aus diesen beiden Arbeitsschritten münden abschliessend in einer SWOT-Analyse, die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken hinsichtlich der möglichen Einrichtung einer Schweizer UMRIK aufzeigt (Kapitel 4.3).

### 4.1 Ergebnisse der Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft und ihrer Funktion: Struktur und Rechenschaftspflicht

Die Bestandsaufnahme der bestehenden öffentlichen und privaten Institutionen in der Schweiz, die Dienstleistungen anbieten, die für die geplante UMRIK relevant sind, ermöglicht eine erste Beurteilung der relevanten Akteure. Für die Bestandsaufnahme wurden wissenschaftliche Studien im betreffenden Bereich, die momentan durchgeführt werden, sowie wissenschaftliche und graue Literatur zu politischen Massnahmen von Bund und Kantonen bezüglich Kinderrechten herangezogen. Weitere Akteure wurden über die Onlineplattform [www.kinderjugendpolitik.ch](http://www.kinderjugendpolitik.ch) ermittelt. Zusätzlich wurde eine Liste von «Akteuren im Kinderschutz» aus der Studie Optimus 2 verwendet. Unsere ursprüngliche Analyse schloss 203 Akteure ein (siehe Kapitel 2.2). Weitere Akteure wurden in die Befragung von Fachpersonen einbezogen (siehe Kapitel 4.2). Im folgenden Abschnitt wird über die ersten Ergebnisse zu den Dimensionen Struktur und Rechenschaftspflicht eingegangen.

#### *Struktur*

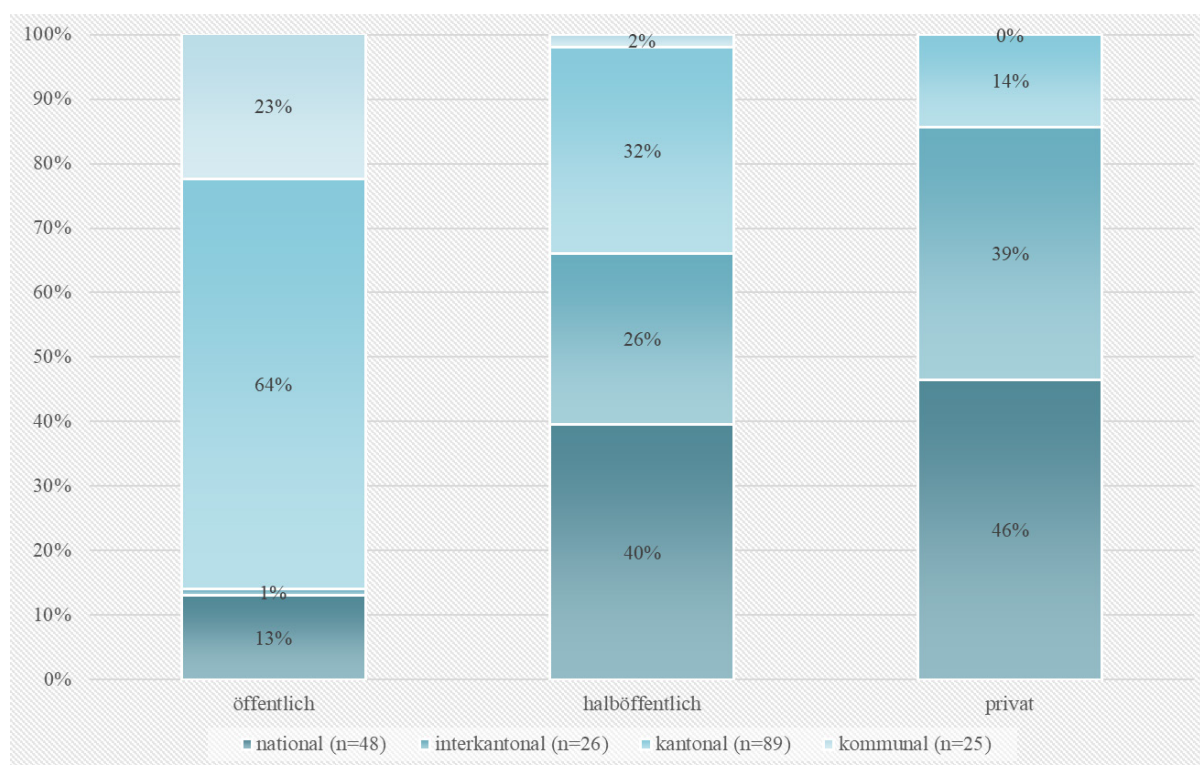
51 der insgesamt 203 Akteure (25,1%) waren auf nationaler Ebene tätig, wie dies die Motion 19.3633 und die Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2002) fordern, und boten ihre Dienste auf Deutsch, Französisch und Italienisch an. Zwei Akteure boten ihre Dienste in mindestens zwei Amtssprachen (1,0%) und die restlichen 150 nur in einer Sprache an: 90 auf Deutsch (44,3%), 46 auf Französisch (22,7%) und 14 auf Italienisch (6,9%).

Wie die Analyse zeigt, war der Grossteil der analysierten 107 öffentlichen Akteure in der Schweiz, die die Aufgaben einer Ombudsstelle für Kinderrechte anbieten, auf kantonaler Ebene tätig ( $n = 68$ ). Von den untersuchten 29 privaten Akteuren agierten hingegen die meisten auf nationaler ( $n = 13$ ) oder interkantonaler Ebene ( $n = 11$ ) (siehe Abb. 9). Von den 53 halböffentlichen Akteuren, d. h. solche, die mindestens zu einem gewissen Teil mit öffentlichen Mitteln finanziert werden<sup>57</sup>, waren 40 Prozent auf Bundes- ( $n = 21$ ), 26 Prozent auf interkantonaler ( $n = 14$ ) oder 32 Prozent auf kantonaler Ebene tätig ( $n=17$ ). Bis auf einen kommunalen Akteur («Offene Jugendarbeit Kreuzlingen») waren alles öffentliche Institutionen (siehe Abb. 9).

---

<sup>57</sup> Dabei handelte es sich um Akteure wie «Kinderanwaltschaft Schweiz» oder die «Interessengemeinschaft für Qualität im Kinderschutz» (IGQK)

Abbildung 9: Geografischer Aktionsradius nach Rechtsform der Akteure (n = 188)



Bei 83 öffentlichen Akteuren (78,3%) konnte eine Rechtsgrundlage ermittelt werden, 3 hatten keine Rechtsgrundlage (2,8%). Für die restlichen 21 öffentlichen Anbieter standen keine Angaben zu ihrer Rechtsgrundlage zur Verfügung.

Für 132 Akteure (65,0%) wurde der **Spezialisierungsgrad der Organisation** untersucht. Bei rund der Hälfte dieser Akteure handelte es sich um Organisationen, die sich ausschliesslich mit Kindern befassten ( $n = 68$ ; 51,5%), die restlichen 64 waren Organisationen, die zu einer Institution mit einem breiteren Auftrag gehörten, der nicht nur Kinder betraf. Gemäss der Allgemeinen Bemerkung Nr. 2 (2002) sollte eine UMRİK ein öffentlicher Akteur sein, der als spezialisierte oder integrierte Institution organisiert ist. Dies traf gemäss den uns zur Verfügung stehenden Informationen auf 65 der untersuchten Akteure zu (siehe Tab. 2).

Rund die Hälfte der untersuchten Akteure waren eigenständige Institutionen, die auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene nebeneinander bestehen ( $n = 101$ ). 34 auf nationaler Ebene tätige Akteure waren nationale Institutionen mit einigen Tätigkeiten auf regionaler Ebene, mit Zweigstellen auf regionaler Ebene, oder es handelte sich bei ihnen um nationale Institutionen, die neben anderen eigenständigen Institutionen auf subnationaler Ebene bestehen (z. B. «Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz»). Die restlichen 68 Akteure konnten nicht eindeutig einem der Koordinationsmodelle zugeordnet werden. Nicht bei allen nationalen Institutionen handelte es sich um öffentliche Körperschaften. Folglich erfüllten nur 15 Akteure diese beiden Anforderungen, die aus den Schlussbemerkungen abgeleitet wurden (z. B. Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen [EKKJ], Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte [SKMR]).

Tabelle 2: Spezialisierungsgrad der Akteure nach Rechtsform und geografischem Aktionsradius

Geografischer Aktionsradius	Rechtsform	Fachstelle	Integrierte Stelle
national	<b>öffentlich</b>	<b>2 (3%)</b>	<b>11 (18%)</b>
	halböffentlich	13 (21%)	5 (8%)
	privat	5 (8%)	6 (10%)
interkantonal	<b>öffentlich</b>	<b>1 (2%)</b>	<b>0 (0%)</b>
	halböffentlich	8 (13%)	4 (6%)
	privat	7 (11%)	3 (5%)
kantonal	<b>öffentlich</b>	<b>19 (30%)</b>	<b>29 (47%)</b>
	halböffentlich	4 (6%)	1 (2%)
	privat	2 (3%)	1 (2%)
kommunal	<b>öffentlich</b>	<b>1 (2%)</b>	<b>2 (3%)</b>
	halböffentlich	1 (2%)	0 (0%)
	privat	0 (0%)	0 (0%)
<b>Total</b>		<b>63 (100%)</b>	<b>62 (100%)</b>

Für die meisten Akteure ( $n = 105\text{--}165$ ) fehlten Angaben zur **Spezialisierung der Belegschaft**. Aus diesem Grund wurden in der Umfrage weitere Daten zur Spezialisierung der Belegschaft erhoben (siehe Kapitel 4.2). Allerdings zeigten vorhandene Daten, dass das Personal von 16 Akteuren eine explizite Spezialisierung auf Kinderrechte aufwies (z. B. Bureau des droits de l'enfant, Genf, Ombudsstelle Kinderrechte Ostschweiz), die Belegschaft von 96 Akteuren wies relevante Fachkompetenzen auf und die Mitarbeitenden von 69 Akteuren vertraten verschiedene Disziplinen (z. B. Recht, Sozialarbeit) (Interdisziplinarität). Bemerkenswert ist, dass die meisten Akteure mit einer auf Kinderrechte spezialisierten Belegschaft private oder halböffentliche Organisationen waren. Bei den meisten Akteuren, deren Personal Fachkompetenzen aufwies und deren Teams interdisziplinär aufgestellt waren, handelte es sich hingegen um öffentliche Akteure.

### Rechenschaftspflicht

Laut dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF)

können klare Rechenschaftsmechanismen öffentliches Vertrauen schaffen und die Legitimität in den Augen der Öffentlichkeit stärken, indem das Handeln transparenter gestaltet wird. Sie stellen zudem ein Instrument dar, um staatliche Organe über die Empfehlungen der Institution zu informieren – und die Verantwortung der staatlichen Organe zu bekräftigen, sie umzusetzen. Rechenschaftsmechanismen umfassen:

- Schriftliche Tätigkeitsberichte ans Parlament, an die Regierung oder die Öffentlichkeit – jährlich oder regelmässig [...]
- Information der breiten Öffentlichkeit [...]
- Monitoring [der NMRI, PK] durch die Zivilgesellschaft [...]
- Monitoring als Teil der Mitgliedschaft in einem Netzwerk [z. B. über das International Coordinating Committee der NMRI, PK]
- Bewertung durch internationale Aufsichtsorgane (z. B. Ausschuss über die Rechte des Kindes und andere Vertragsorgane, universelle periodische Überprüfung des Menschenrechtsrats, besondere Verfahren).» (Sedletzki, 2013, S. 35–38)

Gemäss der Allgemeinen Bemerkung Nr. 2 (2002) sollte eine UMRIK das Recht haben, direkt, unabhängig und separat an die Öffentlichkeit und an parlamentarische Gremien Bericht zu erstatten. Gemäss den öffentlich verfügbaren Angaben traf dieses Kriterium auf 53 Akteure zu (26,1%), bei denen es sich mehrheitlich um öffentliche Akteure handelte ( $n = 35$ ) (z. B. Chambre consultative de la jeunesse, Center for Children's Rights Studies [CIDE]).

### *Auftrag*

Wir haben im Raster 31 verschiedene Aufgaben ermittelt, die eine UMRIK übernehmen sollte (siehe Kapitel 3). Diese Aufgaben betreffen:

- Gesetzgebung und Politik;
- gerichtsähnliche und vermittelnde Aufgaben;
- Monitoring der staatlichen Compliance;
- Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der KRK;
- Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte;
- Partizipation von Kindern;
- Vernetzung.

*Gesetzgebung und Politik:* Den öffentlich zugänglichen Daten zufolge führte rund ein Viertel der Akteure mindestens eine Aufgabe aus dem Bereich Gesetzgebung und Politik aus, etwa das Einreichen von Vorschlägen zu Gesetzen und Richtlinien (siehe Abb. 10). Bei den Akteuren, die Vorschläge zu Gesetzen und Richtlinien einreichen, handelte es sich interessanterweise meist um öffentliche Akteure (z. B. Kantonales Jugendobservatorium VS), während sich mehr private als öffentliche oder halböffentliche Akteure für die Ratifizierung von Menschenrechtsinstrumenten einsetzen (z. B. Kinderschutz Schweiz).

*Quasi-rechtliche und vermittelnde Aufgaben:* Wie die öffentlich zugänglichen Daten zeigen, führten rund 30 Prozent der untersuchten Akteure mindestens eine gerichtsähnliche oder vermittelnde Aufgabe aus, etwa die Gewährleistung des Daten- und Opferschutzes sowie das Monitoring und das Follow-up im Namen der Betroffenen, oder auch die Betrachtung von Einzelbeschwerden und Petitionen, einschliesslich solcher, die im Namen von Kindern oder direkt von ihnen eingereicht wurden (siehe Abb. 10). Nur jeder zehnte Akteur führte Untersuchungen und Befragungen zu Angelegenheiten im Zusammenhang mit Kinderrechten durch, hatte die Erlaubnis, Zeugen und Zeuginnen vorzuladen und zu befragen, und/oder hatte Zugang zu relevanten Beweisunterlagen und zu Haftanstalten und Einrichtungen, in denen Kinder untergebracht sind. Interessant ist, dass die meisten gerichtsähnlichen und vermittelnden Aufgaben von öffentlichen Akteuren ausgeübt wurden (siehe Abb. 10). Dies könnte jedoch darauf zurückzuführen sein, dass wir Akteure aus dem Strafverfolgungssystem (z. B. Polizei, Staatsanwaltschaft) sowie Kinderschutzbehörden berücksichtigt haben. Allerdings gibt es einige halböffentliche und private Akteure, die fachliche Beratung der Gerichte in kinderrechtlichen Belangen und Unterstützung von Kindern in Gerichtsverfahren anbieten und/oder sich im Bereich Mediation und Schlichtung engagieren (z. B. Kindes- und Erwachsenenschutz).

*Monitoring der staatlichen Compliance:* Wenige Akteure befassten sich mit mindestens einer Aufgabe zum Monitoring der staatlichen Compliance in Bezug auf die KRK (24,6%; siehe Abb. 10). Die meisten dieser Akteure beobachteten die Angemessenheit und die Wirksamkeit von Gesetzen und Praktiken im Zusammenhang mit dem Schutz der Kinderrechte (z. B. Chambre consultative de la jeunesse, CIDE) ( $n = 26$ ). 17 Akteure kümmerten sich um das Monitoring und die Berichterstattung zur staatlichen Compliance und zu den Fortschritten bei der Umsetzung von Kinderrechten. 19 Akteure stellten sicher, dass der Einfluss von Gesetzen und Massnahmen auf Kinder nach dem Grundsatz des Kindeswohls

sorgfältig abgewogen wird. Auch hier handelte es sich meist um öffentliche Akteure (siehe Abb. 10). Das bedeutet, dass hauptsächlich öffentliche Akteure die staatliche Compliance überwachen. Es gibt jedoch einige halböffentliche und private Akteure, die folgende Aufgaben übernehmen:

- Monitoring und Berichterstattung zur staatlichen Compliance und zu den Fortschritten bei der Umsetzung von Kinderrechten (z. B. Amnesty Schweiz)
- Sicherstellen, dass der Einfluss von Gesetzen und Richtlinien auf Kinder nach dem Grundsatz des Kindeswohls sorgfältig abgewogen wird (z. B. Kinderschutz Schweiz)
- Beobachtung der Angemessenheit und der Wirksamkeit von Gesetzen und Praktiken im Zusammenhang mit dem Schutz der Kinderrechte (z. B. UNICEF Schweiz)

Halböffentliche und private Akteure, die diese Aufgaben ausführen, könnten jedoch wegen unserer Suchstrategie in der Stichprobe überrepräsentiert sein – wir haben fast alle Mitglieder des «Netzwerks Kinderrechte» eingeschlossen, das den letzten «Schattenbericht» an den UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes als weitere Informationsquelle neben dem periodischen Staatenbericht der Schweiz verfasst hat. Allerdings handelt es sich dabei um Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft und Akteure, an die die Vertragsstaaten gemäss den internationalen rechtlichen Normen die Arbeit einer UMRIK nicht delegieren können.

*Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der KRK:* Der Einschluss der meisten Mitglieder des «Netzwerks Kinderrechte» könnte ausserdem erklären, weshalb wir insgesamt 39 Akteure gezählt haben, die einen unabhängigen Beitrag zur Berichterstattung gemäss KRK geleistet haben (19,2%). Dabei handelte es sich, wie erwartet, ausnahmslos um halböffentliche und private Akteure. Allerdings waren fast die Hälfte der Akteure, die Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichte vorbereiteten und veröffentlichten ( $n = 61$ ), öffentliche Institutionen (z. B. Anlauf- und Koordinationsstelle für Kinder- und Jugendfragen SO). Insgesamt übten rund 40 Prozent der Akteure mindestens eine Aufgabe im Bereich der Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der KRK aus (siehe Abb. 10).

*Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte:* Den öffentlich zugänglichen Daten zufolge erleichterten rund 40 Prozent der Akteure den Zugang zu Informationen und sie sensibilisierten für die Rechte von Kindern ( $n = 87$ ). Allerdings gibt es nur relativ wenige Akteure, die ...

- Aufklärung in Bezug auf Menschenrechte betrieben ( $n = 25$ ; 12,3%);
- das öffentliche Verständnis und das Bewusstsein hinsichtlich der Bedeutung von Kinderrechten förderten ( $n = 43$ ; 21,2%);
- Hilfe bei der Formulierung von Aus-/Weiterbildungsprogrammen anboten ( $n = 16$ ; 7,9%); oder
- über die Grundsätze und die Bestimmungen der KRK breit informierten ( $n = 35$ ; 17,2%).

Bei den 84 Akteuren (41,4%), die Aufgaben in Bezug auf die Aufklärung über Kinderrechte und deren Förderung ausübten, handelte es sich interessanterweise meist um halböffentliche und private Akteure (z. B. Verein Kinderrechte Ostschweiz, Kinderlobby Schweiz) (siehe Abb. 10).

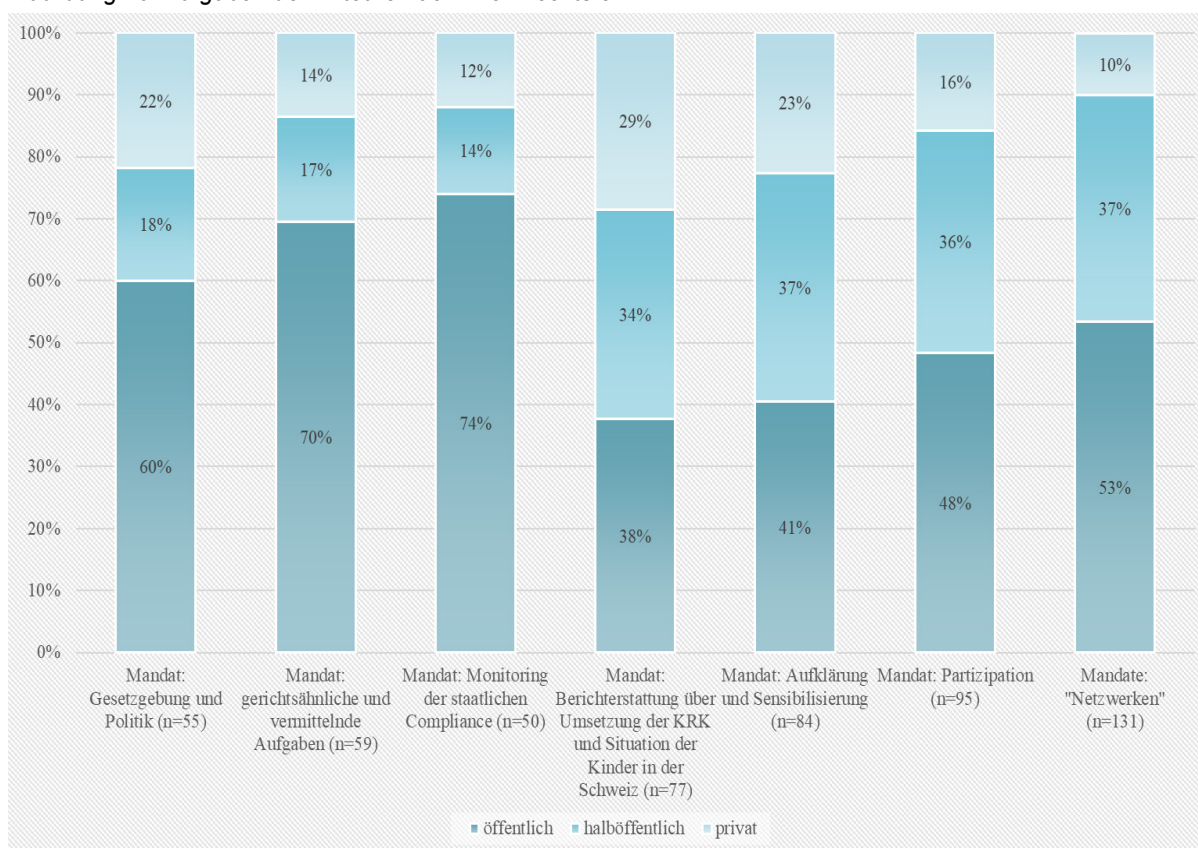
*Partizipation von Kindern:* Mindestens eine Aufgabe bezüglich der Partizipation von Kindern übernahmen sich etwa die Hälfte der Akteure. Hierzu zählten zum Beispiel die Förderung und Erleichterung einer wirksamen Partizipation von Kindern, oder indem Kindern – insbesondere (aber nicht ausschliesslich) in Situationen einer alternativen Betreuung – Zugang zu Informationen über ihr Recht auf Anhörung und über ihr Recht auf Rechtsbeistand verschafft wird (siehe Abb. 10). Bemerkenswert ist, dass es sich bei diesen Akteuren meist um öffentliche Einrichtungen handelte (z. B. Fachstelle für Kinder- und Familienfragen Thurgau). Bei den Akteuren, die sich direkt für die Förderung, die Unterstützung



und die Erleichterung einer wirksamen Partizipation von Kindern einsetzen, waren aber rund die Hälfte halböffentliche oder private Akteure (z. B. humanrights.ch) (siehe Abb. 10).

*Vernetzung:* Die uns zur Verfügung stehenden Informationen zeigen, dass viele Akteure mit NGOs ( $n = 89$ ; 43,8%) und/oder mit der Regierung zusammenarbeiteten ( $n = 105$ ; 51,7%). Zur personellen Zusammensetzung fehlten und Informationen zu 63 Akteuren. Die Zusammensetzung von 20 der verbleibenden 140 Akteure (14,3%) umfasste eine vielfältige Vertretung (NGOs, Gewerkschaften, Berufsverbände usw.). Dabei handelte es sich meist um halböffentliche Akteure wie die «Interessengemeinschaft für Qualität im Kinderschutz» oder die «Fondazione della Svizzera italiana per la Protezione dell'Infanzia».

Abbildung 10: Aufgaben der Akteure nach ihrer Rechtsform.



### Zugänglichkeit

Die meisten Akteure konnten telefonisch ( $n = 77$ ; 37,9%) und/oder über digitale Hilfsmittel erreicht werden (z. B. Website, die sich an Kinder richtet, Messenger-Dienste;  $n = 115$ ; 56,7%). 47 Akteure (23,2%) waren für alle Kinder in ihrem Tätigkeitsbereich physisch und geografisch erreichbar (Stadt, Kanton[e], landesweit). Das bedeutet, dass sie ein Büro hatten an einem Ort, der an den öffentlichen Verkehr angebunden ist und der relativ rasch erreichbar ist. Bei einem auf nationaler Ebene tätigen Akteur, der in der Schweiz nur an einem Ort über Räumlichkeiten verfügt, wäre dieses Kriterium nicht erfüllt. 87 Prozent der physisch und geografisch erreichbaren Akteure waren öffentliche Institutionen. Allerdings waren die Räumlichkeiten von nur 12 Akteuren (5,9%) explizit auch für vulnerable Kinder (z. B. Kinder mit Behinderungen) zugänglich, zumindest gemäss den öffentlich verfügbaren Informationen. Interessanterweise handelte es sich bis auf einen Akteur ausschliesslich um öffentliche Einrichtungen (siehe Tab. 3). Diese Ausnahme bildet die neu gegründete «Schweizer Kinderombudsstelle».



Tabelle 3: Zugänglichkeit nach Rechtsform der Akteure und geografischem Tätigkeitsbereich

Geografischer Aktionsradius	Rechtsform	Zugänglichkeit: physisch und geografisch (n = 47)	Zugänglichkeit: digitale Hilfsmittel (n = 109)
national	öffentlich	2 (4%)	9 (8%)
	halböffentlich	0 (0%)	19 (17%)
	privat	0 (0%)	8 (7%)
interkantonal	öffentlich	0 (0%)	0 (0%)
	halböffentlich	1 (2%)	12 (11%)
	privat	1 (2%)	9 (8%)
kantonal	öffentlich	34 (72%)	33 (30%)
	halböffentlich	3 (6%)	10 (9%)
	privat	0 (0%)	1 (1%)
kommunal	öffentlich	5 (11%)	7 (6%)
	halböffentlich	1 (2%)	1 (1%)
	privat	0 (0%)	0 (0%)
<b>Total</b>		<b>47 (100%)</b>	<b>109 (100%)</b>

Die meisten der auf nationaler oder interkantonaler Ebene tätigen Akteure konnten nur telefonisch und/oder über digitale Hilfsmittel kontaktiert werden. Akteure, die auf kantonaler oder kommunaler Ebene agieren, waren jedoch auch physisch und geografisch erreichbar, einige auch für vulnerable Kinder (siehe Tab. 3). Dabei handelt es sich meist um (soziale) Stellen, die Kinder und Familien unterstützen, wie die «Sozialen Dienste der Stadt Zürich» oder die «Direction générale de l'enfance et de la jeunesse».

### Unabhängigkeit

Bei 85 Akteuren konnte eine **Rechtsgrundlage** festgestellt werden (41,9%) (z. B. Bundesverfassung [Art. 11, 41, 67], Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen [KJFG, 2013]); von diesen Akteuren waren 83 öffentliche und 2 halböffentliche Akteure. Bei 34 Akteuren verfügten wir nicht über hinreichende Angaben, um zu eruieren, ob dieses Kriterium erfüllt ist.

Da es sich bei den untersuchten Akteuren mehrheitlich um öffentliche Institutionen handelt, überrascht es nicht, dass sich die Hälfte der Akteure ausschliesslich über **öffentliche Mittel** finanziert ( $n = 101$ ; 49,8%). Ein einziger halböffentlicher Akteur, das «International Institute for the Rights of the Child», wurde jedoch auch ausschliesslich von der öffentlichen Hand finanziert.

Zudem verfügten die meisten Akteure über **Rechenschaftsmechanismen** (siehe oben) ( $n = 122$ ; 60,1%) und der Auftrag von 83 Prozent der Akteure basierte auf einem Gesetz, Statuten o. Ä. ( $n = 165$ ). Bei 65 Prozent der Akteure war der Ernennungsprozess in den rechtlichen Grundlagen beschrieben ( $n = 132$ ). Bemerkenswert ist, dass es sich meist um öffentliche Akteure handelte. Allerdings waren die Akteure, die ihre Agenda und ihre Tätigkeiten frei bestimmen können, in der Regel halböffentliche und private Akteure.

In Bezug auf **angemessene finanzielle Ressourcen, Infrastruktur und Personalausstattung** lagen uns für die meisten Akteure ( $n = 140$ ) keine Angaben vor, ebenso wenig zu ihrer **Unabhängigkeit hinsichtlich ihrer Meinungen und im Handeln** ( $n = 90$ ). Diese Informationen wurden in der Befragung erhoben (siehe Kapitel 4.2).

Nur sehr wenige der untersuchten Akteure nutzten für das Monitoring der KRK explizit internationale oder regionale Standards. 30 Akteure (14,8%) gaben an, für Qualitätssicherung, Berufsethik und Standards nationalen Vorschriften zu folgen (z. B. Bureau de promotion des enfants et des jeunes). Allerdings handelte es sich bei diesen Akteuren meist um Strafverfolgungsbehörden. Nur zwei halb-öffentliche Akteure bezogen sich auf die Pariser Prinzipien: die Schweizer Kinderombudsstelle und die Kinderombudsstelle Ostschweiz. Als Einzige verweist die Schweizer Kinderombudsstelle zudem explizit auf die Allgemeine Bemerkung Nr. 2. Die meisten Akteure, die sich auf nationale Vorschriften oder berufliche Standards beziehen, waren öffentliche Einrichtungen ( $n = 19$ ; 61,3%), 8 Akteure stammten aus dem halböffentlichen Bereich und 3 aus dem privaten Sektor.

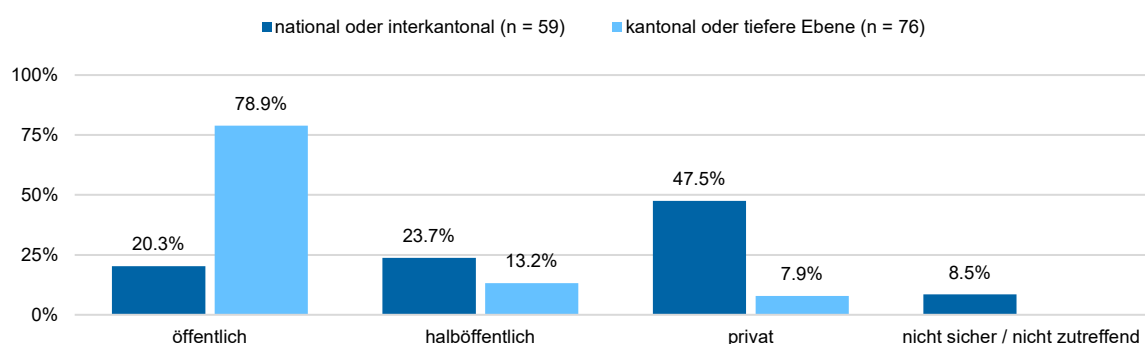
### Zusammenfassung

Den öffentlich zugänglichen Informationen zufolge erfüllte kein Akteur alle oder wenigstens die Hälfte der Kriterien, die aus den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 2 oder Nr. 5 oder aus der Motion 19.3633 stammten. Nur ein einziger Akteur, die Luzerner Polizei, erfüllte 8 der 15 Kriterien der Schlussbemerkungen. 35 Akteure erfüllten hingegen ein Kriterium aus dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren: die Prüfung von Einzelbeschwerden und Petitionen, einschliesslich solcher, die im Namen von Kindern oder direkt von ihnen eingereicht wurden. Es handelte sich dabei mehrheitlich um öffentliche Akteure (68%). Ein Drittel dieser Akteure waren jedoch halböffentliche oder private Institutionen/Organisationen.

## 4.2 Befragung von Fachpersonen

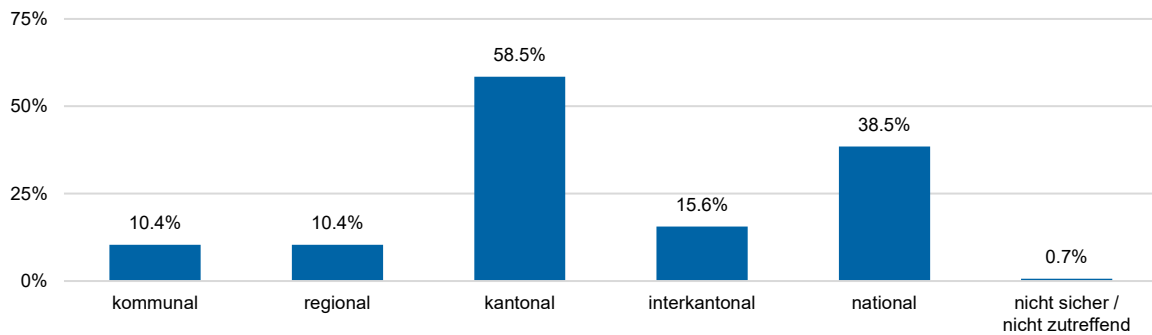
Rund die Hälfte der in dieser Stichprobe vertretenen Organisationen (53,3%) galt hinsichtlich ihrer Rechtsform als öffentlich. 25,2 Prozent stuften sich selbst als privat ein und 17,8 Prozent gaben an, zum halböffentlichen Sektor zu gehören. Fünf Befragte waren sich nicht sicher, wie ihre Organisation rechtlich einzuordnen sei. Der Anteil der privaten Organisationen war auf nationaler oder interkantonaler Ebene signifikant höher, wo sie 47,5 Prozent der Stichprobe ausmachten, im Vergleich zu lediglich 7,9 Prozent auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene ( $X^2(3, N = 135) = 50,563, p < ,001$ ). Umgekehrt entfiel ein grösserer Anteil der Stichprobe auf Organisationen auf kantonaler Ebene oder darunter auf öffentliche Akteure (78,9% vs. 20,3%) (Abb. 11).

Abbildung 11: Rechtsform von Organisationen in der Stichprobe ( $N = 135$ )



Die meisten der in der Stichprobe enthaltenen Organisationen (58,5%) sind auf kantonaler Ebene tätig, während fast zwei Fünftel (38,5%) schweizweit agieren (Abb. 12). Auf regionaler oder kommunaler Ebene sind weniger Akteure tätig (jeweils 10,4% der Stichprobe). Dies spiegelt den Umstand, dass der Fokus in der Samplingstrategie auf Akteuren auf höheren Ebenen lag. Eine von sechs Organisationen (16,9%) ist auf mehr als einer Ebene tätig.

Abbildung 12: Regierungsebene, auf der die Organisationen tätig sind (N = 135)



Anmerkung: Da die Organisationen je nachdem auf mehr als einer Ebene agieren, ergeben die zusammengerechneten Prozentzahlen mehr als 100 Prozent.

Die Zusammensetzung der Stichprobe in Bezug auf die Rechtsform der Organisationen und der Regierungsebene, auf der sie tätig sind, wird klarer ersichtlich, wenn die Angaben zu beiden Variablen kombiniert werden (Tab. 4). Dabei wird deutlich, dass ein besonders grosser Anteil der Stichprobe auf zwei Arten von Akteuren entfällt: öffentliche Akteure auf kantonaler Ebene ( $n = 55$ ) und private Akteure auf nationaler Ebene ( $n = 28$ ).

Tabelle 4: Absolute Anzahl der Organisationen, die in der Stichprobe vertreten sind (kreuztabelliert)

Rechtliche Kategorie	kommunal	regional	kantonal	interkantonal	national	Total pro Zeile
öffentlich	7	6	55	5	9	82
halböffentlich	3	3	12	5	11	34
privat	4	5	12	9	28	58
nicht sicher / nicht zutreffend	0	0	0	2	4	6
Total pro Spalte	14	14	79	21	52	180

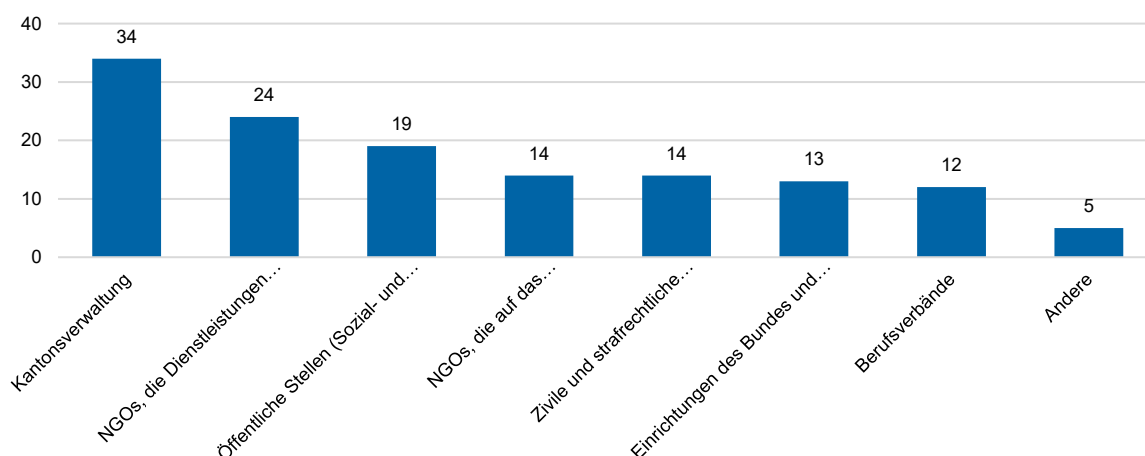
Anmerkung: Die Gesamtzahl übersteigt die Grösse der Stichprobe ( $N = 135$ ), weil die Befragten für ihre Organisation verschiedene Ebenen angeben konnten. Allerdings durften sie ihrer Organisation nur eine rechtliche Kategorie zuweisen.

Ein typisches Beispiel für die erste Gruppe von Akteuren ist eine kantonale Stelle, die einen Auftrag in der Kinder- und Jugendhilfe und/oder im Kinderschutz hat (z. B. kantonale Stelle für Kinder und Jugendliche oder eine Abteilung in der Kantonsverwaltung, die die Familien-, Kinder- und Jugendpolitik des Kantons koordiniert). In der zweiten Gruppe von Akteuren finden sich meist NGOs, die sich auf das Engagement für Kinderrechte und/oder Dienstleistungen im Zusammenhang mit Kinderrechten konzentrieren, oder Verbände, die Mitglieder eines bestimmten Berufsstands vertreten (z. B. Schulsozialarbeitende oder Kinderärzt/-innen).

Die Zusammensetzung der Stichprobe kann noch weiter unterteilt werden (Abb. 13). Neben den Stellen innerhalb der Kantonsverwaltung wie Fachstellen für Jugendliche oder Abteilungen für Familienangelegenheiten ist ein weiterer öffentlicher Akteur in der Stichprobe häufig vertreten ( $n = 19$ ): öffentliche Organisationen, die Dienstleistungen für einzelne Klientinnen und Klienten erbringen, d. h. für Kinder und/oder ihre Betreuungspersonen. Drei solcher öffentlichen Stellen sind besonders wichtig: Stellen innerhalb oder ausserhalb des formellen Kinderschutzesystems, die sich an Eltern richten und sie bei der Kindererziehung unterstützen, Stellen der Sozialhilfe, die Eltern finanziell unter die Arme greifen und Beratung bieten, sowie Opferhilfestellen, die erwachsenen und minderjährigen Gewaltopfern Beratung anbieten. Diese öffentlichen Stellen werden von der Arbeit privater NGOs ergänzt, die für Familien, Betreuungspersonen und Kinder ( $n = 24$ ) Dienstleistungen bereitstellen, in der Regel in Bezug auf spezifische Themen wie u. a. Familiengesundheit, Kindererziehung, Migration oder Asylrecht. Diese NGOs sind von anderen NGOs zu unterscheiden, die sich auf die Förderung von Kinderrechten konzen-

trieren ( $n = 14$ ) – sei es auf sämtliche Rechte gemäss der KRK oder mit einem Schwerpunkt in bestimmten Bereichen. Häufig sind solche NGOs als Verband organisiert, der einzelne Fachpersonen oder kleinere institutionelle Akteure vertritt. Die Kinderschutzbehörden gehören zum formellen System des zivilen Kinderschutzes und befassen sich mit dem Schutz der Rechte einzelner Kinder, insbesondere mit dem Recht auf angemessene elterliche Betreuung und Sorge sowie auf Schutz vor familiärer Gewalt. Im Strafverfolgungsbereich des Kinderschutzes streben Jugendstaatsanwaltschaften danach, Jugendliche, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind, zu schützen, zu erziehen und zu resozialisieren. Staatsanwaltschaften für Erwachsene hingegen schützen Kinder und Jugendliche, indem sie erwachsene Straftäterinnen und Straftäter, die Verbrechen gegen Kinder verübt haben, verfolgen. Diese wichtigen Institutionen, die im Rahmen des Kinderschutzes in den Bereichen Zivil- und Strafrecht tätig sind, machen 10,4 Prozent ( $n = 14$ ) der Stichprobe aus. Ausserdem umfasst die Stichprobe verschiedene öffentliche interkantonale oder interkommunale Stellen, die die Arbeit kantonaler (oder kommunaler) Stellen koordinieren ( $n = 13$ ), sowie Berufsverbände, die die Mitglieder von Berufsständen vertreten, die für die Bereitstellung von Dienstleistungen für Kinder wichtig sind, wie Lehrpersonen, Schulsozialarbeitende, Jugendarbeitende, gesetzliche Vertreter/-innen oder Kinderärztinnen und -ärzte ( $n = 12$ ). In die Kategorie «Übrige» ( $n = 5$ ) fallen Akteure, die zwar sehr wichtig sind, aber keiner der anderen Kategorien zugeordnet werden können: Jugendparlamente, kantonale Ombudspersonen oder universitäre Zentren, die sich auf Menschen- oder Kinderrechte spezialisiert haben.

Abbildung 13: Absolute Zahlen der Organisationen, die in der Stichprobe vertreten sind, nach Art der Organisation, geordnet nach Repräsentativität ( $N = 135$ )



#### 4.2.1 Strukturmerkmale

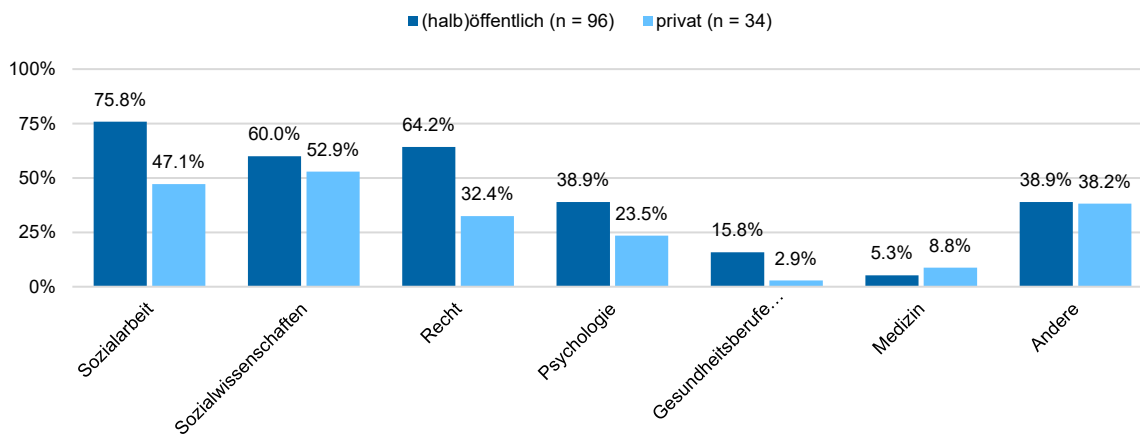
Im nächsten Abschnitt gehen wir auf die Ergebnisse zu einer Reihe von Strukturmerkmalen ein, die die Organisationen in der Stichprobe charakterisieren. Dabei ist zu beachten, dass alle Ergebnisse auf Selbstauskünften der Befragten basieren. Die Merkmale beziehen sich auf das Analyseraster, das in Modul 1 erarbeitet wurde. Inwiefern Organisationen allenfalls die in diesem Kapitel betrachteten Strukturmerkmale aufweisen, ist massgeblich für ihre Fähigkeit, ihre Rolle in Bezug auf den Schutz und die Förderung von Kinderrechten auszuüben. Wir werden zuerst auf die Qualifikation des Personals eingehen.

##### *Fachkompetenz, Multidisziplinarität und Spezialisierung auf Kinderrechte*

Die Teilnehmenden wurden gebeten, die Disziplinen anzugeben, die von mindestens einer angestellten Person in ihrer Organisation vertreten wird. Dazu war eine Liste mit Disziplinen verfügbar, in einem

offenen Format konnten aber weiter ergänzt werden. Die über alle Akteure hinweg am stärksten vertretene Disziplin war Soziale Arbeit (66,7% der Organisationen), gefolgt von Sozialwissenschaften (57%) und Recht (54,1%) (Abb. 14). Die Anstellung von Fachpersonen mit einem Abschluss in Sozialer Arbeit ( $X^2(1, N = 129) = 9,533, p = .002$ ) und in Rechtswissenschaften ( $X^2(1, N = 129) = 10,304, p = .001$ ) war bei öffentlichen und halböffentlichen Akteuren signifikant häufiger als bei privaten Akteuren. Bei den anderen Berufen wurden hingegen keine signifikanten Unterschiede festgestellt. Viele Befragte (38,8%) haben zusätzliche Berufe angegeben, die nicht auf der Liste enthalten waren. Am häufigsten erwähnt wurden Abschlüsse in Betriebswirtschaft, Erziehungswissenschaften oder Wirtschaft.

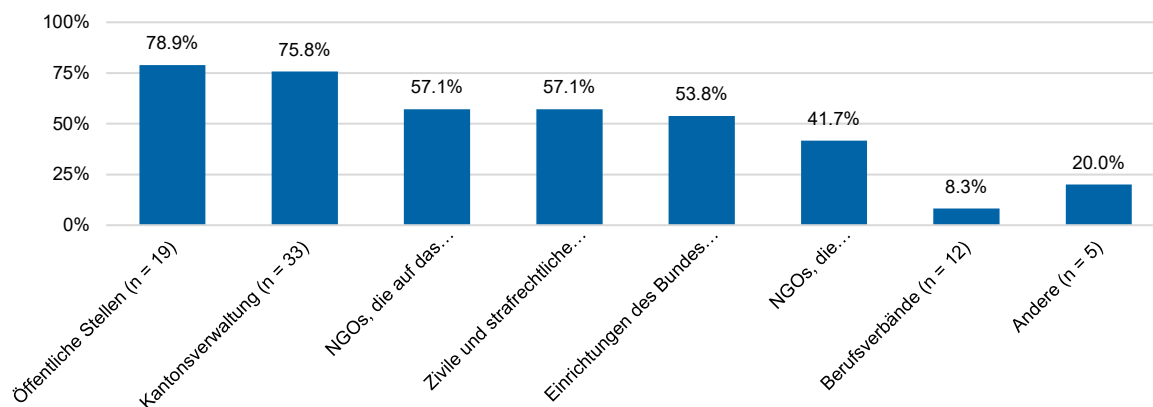
Abbildung 14: Vertretung der einzelnen Berufe nach rechtlicher Kategorie der Akteure, geordnet nach Repräsentativität (N = 130)



Ein wichtiges Element für Institutionen, die im Bereich der Kinderrechte tätig sind, ist die multidisziplinäre Zusammensetzung ihrer Belegschaft. Für die Analyse haben wir Multidisziplinarität so definiert, dass mindestens drei verschiedene Disziplinen in einer Organisation vertreten sein müssen. Die Organisation musste insbesondere mindestens drei Angestellte umfassen, die über Abschlüsse in verschiedenen Disziplinen verfügten, die für die Ausübung der Aufgaben der Organisation im Zusammenhang mit Kinderrechten massgeblich sind.<sup>58</sup> Bei der gesamten Stichprobe wurde diese Anforderung von etwas mehr als der Hälfte der Organisationen erfüllt (56,0%). Allerdings schliesst dies auch Berufsverbände mit ein, bei denen die Multidisziplinarität erwartungsgemäss äusserst gering war (8,3%). Ohne die Berufsverbände war der durchschnittliche Anteil der Multidisziplinarität mit 60,7 Prozent leicht höher. Auch beim Ausschluss der Berufsverbände aus der Analyse korrelierte der Grad der Interdisziplinarität immer noch signifikant mit der Art der Organisation ( $X^2(6, N = 122) = 13,304, p = .038$ ). Öffentliche Stellen und Akteure innerhalb der Kantonsverwaltung wiesen am ehesten mindestens drei verschiedene relevante Berufe in ihrer Belegschaft auf (Abb. 15).

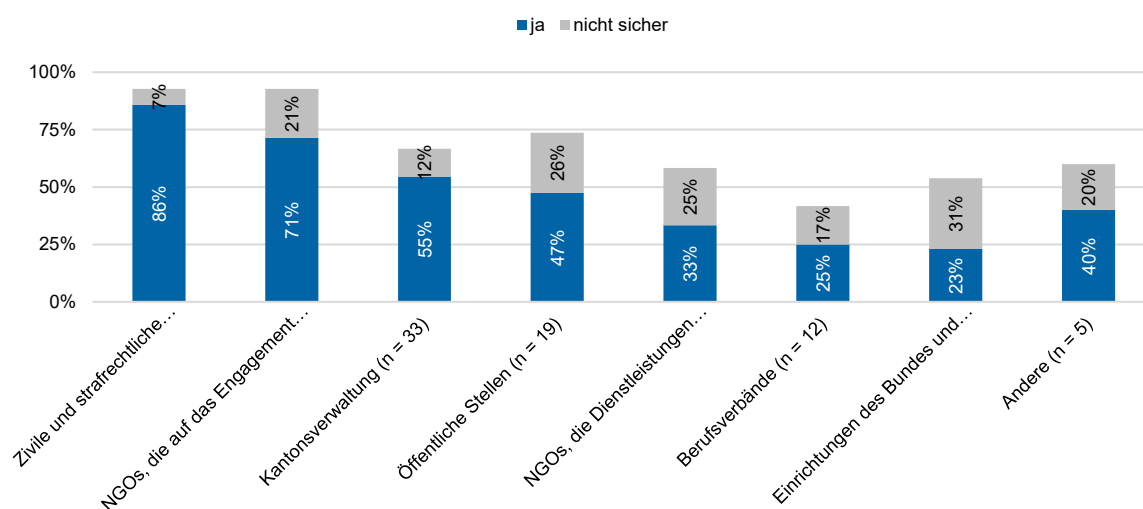
<sup>58</sup> Dies unterscheidet sich von der Definition der «Interdisziplinarität» bei der Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft. Dort haben wir eine Organisation (als Minimalvariante) als interdisziplinär eingestuft, wenn Fachpersonen aus mindestens zwei unterschiedlichen Berufen stammten. Der Grund für diese unterschiedliche Interpretation ist, dass es im AP2 normalerweise nicht möglich war, die genaue Anzahl angestellter Fachpersonen in einer Organisation mit Sicherheit zu bestimmen: Die Unterscheidung «eine Disziplin vs. mehr als eine Disziplin» wurde daher als verlässlicher eingestuft als «ein oder zwei Disziplinen vs. drei oder mehr Disziplinen». Denn dafür wäre eine feinere Unterscheidung erforderlich gewesen. Der höhere Schwellenwert unserer Definition der Multidisziplinarität entspricht der Semantik von «multi», was laut Merriam Webster Dictionary (2020) «viele», «mehrfach», «viel» oder «mehr als zwei» bedeutet.

Abbildung 15: Anteil der Organisationen, die die Anforderung der Multidisziplinarität gemäss der Studie erfüllen, nach Art der Organisation, nach Rangfolge geordnet (N = 134)



Ein drittes Strukturmerkmal der Belegschaft, das in diesem Kontext von Bedeutung ist, betrifft die Spezialisierung der Angestellten auf Kinderrechte. Die Befragten wurden gebeten, anzugeben, ob mindestens eine Person ihrer Belegschaft eine zertifizierte Ausbildung in Bezug auf Kinderrechte oder Themen, die einen engen Bezug zu Kinderrechten aufweisen, absolviert hat. Dabei wurden Beispiele für diese Themen genannt. Ein Fünftel der Befragten (19,4%) gab an, dass sie sich nicht hinreichend mit dem Bildungsstand ihrer Angestellten auskannten, um diese Frage zu beantworten. Fast die Hälfte der Befragten (48,5%) erklärte, dass mindestens eine angestellte Person eine auf Kinderrechte spezialisierte Ausbildung absolviert habe, und das restliche Drittel (32,1%) war sich sicher, dass keine ihrer Angestellten über eine solche Ausbildung verfügte. Die Antworten wiesen eine signifikante Korrelation mit der Art der Organisation auf ( $\chi^2(14, N = 134) = 23,667, p = .050$ ). Am ehesten verfügten öffentliche Stellen und Behörden, die im Rahmen des Kindesschutzes in den Bereichen Zivilrecht und Strafverfolgung tätig sind (85,7%), sowie NGOs, die sich auf das Engagement für Kinderrechte konzentrieren (71,4%), über eine Fachperson für Kinderrechte in ihrer Belegschaft. In Berufsverbänden (25,0%) sowie Einrichtungen des Bundes und interkantonalen Stellen (23,1%) war dies hingegen am unwahrscheinlichsten (Abb. 16).

Abbildung 16: Anteil der Organisationen, die in ihrer Belegschaft mindestens eine Person mit einer Spezialisierung auf Kinderrechte haben, nach Art der Organisation, geordnet nach Anteil «Ja»-Antworten (N = 134)

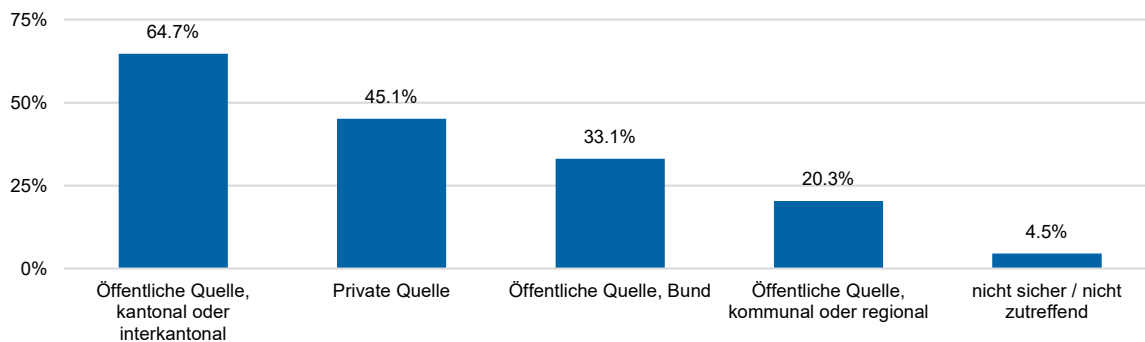


### Finanzierung

Die Befragten wurden gebeten, anzugeben, aus welchen Quellen ihre Finanzierung stammte. Vorgegeben waren die Optionen Finanzierung aus öffentlichen Quellen, die auf 1. Bundesebene, 2. Interkantonaler oder kantonaler Ebene oder 3. kommunaler oder regionaler Ebene angesiedelt sein konnte, und 4. Finanzierung aus privaten Quellen (z. B. Stiftungen, Spenden, Erträge aus Aktivitäten). Es konnten mehrere Möglichkeiten angegeben werden.

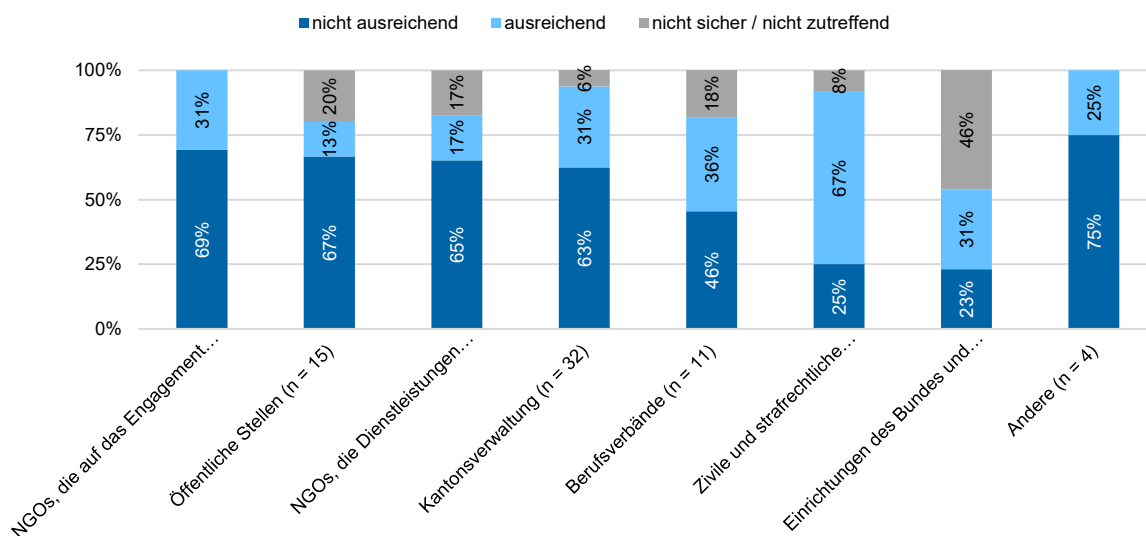
In den meisten Fällen stammten die Mittel aus öffentlichen kantonalen oder interkantonalen Quellen. Fast zwei Drittel der Organisationen (64,7%) gaben an, ihre Finanzierung aus solchen Quellen zu erhalten, während beinahe die Hälfte der Organisationen auf private Mittel zurückgriff (45,1%) (Abb. 17). 50,4 Prozent der Organisationen erhielten *ausschliesslich* öffentliche Mittel. Im Gegenzug finanzierte sich nur eine von zehn Organisationen (11,1%) bloss mit privaten Mitteln. Das restliche Drittel (33,3%) gab an, öffentliche wie private Mittel zu erhalten. Die Finanzierungsquelle wies einen signifikanten Zusammenhang mit der Rechtsform der Organisation auf ( $\chi^2(6, N = 128) = 123,659, p < .001$ ). 92,8 Prozent der öffentlichen Organisationen bekamen ausschliesslich öffentliche Mittel, während 87,0 Prozent der halböffentlichen Organisationen sowohl auf öffentliche als auch auf private Mittel zählen konnten. Von den privaten Akteuren bekamen etwas mehr als die Hälfte private und öffentliche Mittel (51,1%) und etwas weniger als die Hälfte (45,5%) nur private Mittel. Nur ein einziger privater Akteur in der Stichprobe gab an, ausschliesslich von öffentlichen Mitteln abhängig zu sein.

Abbildung 17: Anteil der Organisationen, die Mittel aus verschiedenen Quellen erhalten, nach Art der Finanzierung, geordnet nach Rangfolge (N = 133)



Zudem wurden die Teilnehmenden gefragt, ob ihre Organisation ihrer Meinung nach ausreichend finanziert sei, um einen angemessenen Beitrag zur Einhaltung der Kinderrechte zu leisten. Der genaue Wortlaut der Frage lautete: «Ist Ihre Organisation Ihrer Meinung nach ausreichend finanziert, um die Rechte von Kindern in dem Ausmass zu fördern und zu schützen, wie es Ihr Auftrag erfordert?» Von den 123 Personen, die diese Frage beantworteten, gaben 18 (14,3%) an, nicht sicher zu sein. Über die Hälfte der Personen (55,3%) sagten, dass ihre Organisation nicht hinreichend finanziert sei, während ein Drittel (30,1%) von einer genügenden Finanzierung ausgeht.

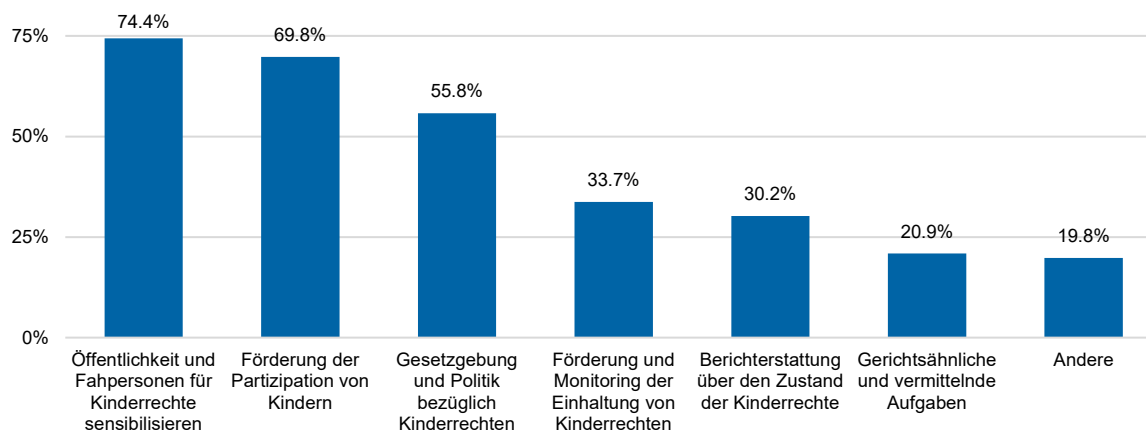
Abbildung 18: Anteil der Organisationen, die angeben, über genügend Ressourcen zu verfügen, gegenüber solchen mit angeblich unzureichender Finanzierung, nach Art der Organisation, geordnet nach dem Anteil der Antworten «unzureichend» (N = 123)



Die Bewertungen variieren je nach Art der Organisation (Abb. 18). Einrichtungen des Bundes und interkantonale Stellen sowie zivil- und strafrechtliche Behörden, die den Kinderschutz gewährleisten gaben signifikant häufiger an, dass ihnen ausreichende Mittel zur Verfügung standen ( $\chi^2(14, N = 123) = 28,276, p = .013$ ). In vier Arten von Organisationen gaben die Befragten mehrheitlich (63 bis 69%) an, dass ihre Organisation keine ausreichenden Mittel erhielt, um ihre Rolle in Bezug auf die Kinderrechte auszuüben. Es handelte sich dabei um öffentliche wie private Akteure, die Dienstleistungen für Klientinnen und Klienten anboten, NGOs, die sich der Förderung von Kinderrechten verschrieben haben, sowie kantonale Verwaltungsstellen (z. B. Stellen oder Abteilungen für Kinder und Jugendliche innerhalb der Kantonsverwaltung).

Teilnehmende, die aussagten, dass ihre Organisation nicht über genügend Mittel verfügte, wurden gebeten, anzugeben, wofür sie zusätzliche Mittel einsetzen würden. Auf welche Kinderrechtsbereiche würden sie ihre Dienstleistungen oder ihre Tätigkeiten wahrscheinlich ausdehnen oder wo würden sie sie verbessern, wenn mehr Mittel zur Verfügung stünden? Für die Beantwortung dieser Frage konnten aus einer Liste mit Kinderrechten eine oder mehrere Optionen ausgewählt werden. Die Befragten konnten auch weitere Bereiche nennen.

Abbildung 19: Bereiche, in denen Tätigkeiten bei angemessener Finanzierung erweitert oder verbessert würden



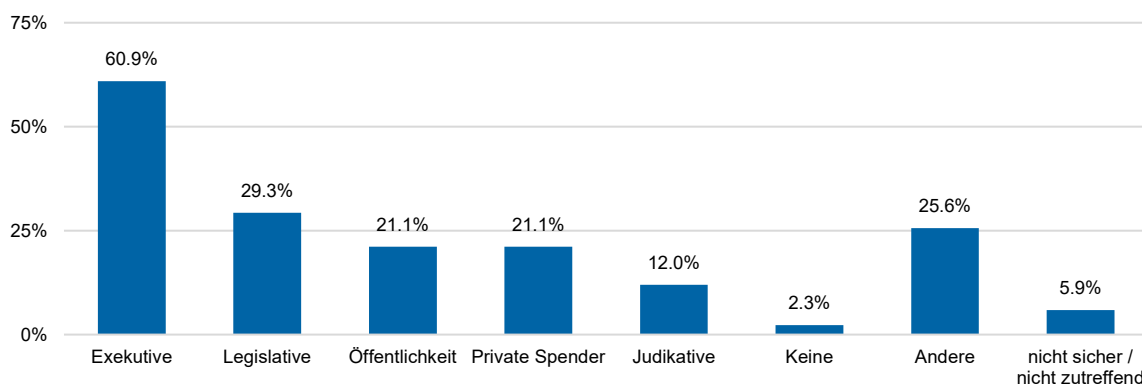


86 Teilnehmende gaben an, dass ihre Organisation in Bezug auf Kinderrechte nicht über ausreichende Mittel verfügte. Drei Viertel davon (74,4%) würden sich bei einer genügenden Finanzierung stärker für die Sensibilisierung für Kinderrechte in der breiten Bevölkerung oder unter Fachpersonen engagieren (Abb. 19). Ähnlich viele (69,8%) sagten aus, dass sie sich vermehrt für die Förderung der Partizipation von Kindern einsetzen würden. Am anderen Ende der Skala äusserte sich ein Fünftel der Teilnehmenden (20,1%) dahingehend, dass mehr finanzielle Ressourcen es ihrer Organisation ermöglichen würden, ihre Tätigkeiten in Bezug auf gerichtsähnliche oder vermittelnde Aufgaben auszudehnen oder zu verbessern. 17 Personen nannten weitere Bereiche, wovon einige ihre Versuche verstärken würden, die Ansichten von Kindern durch die Durchführung von Umfragen oder Sekundäranalysen bestehender Daten zu erforschen. Andere erwähnten, dass sie spezifische Projekte zur Förderung der Kinderrechte lancieren, mehr altersgerechte Unterlagen für Kinder anfertigen oder mehr in die Quantität und die Qualität ihrer Beratung in Bezug auf spezifische Kinderrechtsfragen investieren würden.

### *Rechenschaftspflicht und Unabhängigkeit*

Die Rechtsform und die Finanzierungsquelle hängen mit einem dritten Thema zusammen, das für jeden Akteur, der zur Förderung von Kinderrechten beiträgt, wichtig ist: der Rechenschaftspflicht. Bei der Befragung mussten die Teilnehmenden angeben, welchen Dritten gegenüber ihrer Organisation rechenschaftspflichtig ist. Rechenschaftspflicht ist ein mehrdeutiger Begriff. Für die Umfrage wurde der Begriff wie folgt beschrieben: «Organisationen werden für ihr Handeln von einer übergeordneten Stelle oder Behörde häufig zur Verantwortung gezogen. Das kann bedeuten, dass die Organisation der übergeordneten Stelle regelmässig Bericht über ihre Tätigkeit erstattet und/oder dass die übergeordnete Stelle die Befugnis hat, die Arbeit der Organisation zu überprüfen und zu regeln. Ist Ihre Organisation gegenüber einer der nachfolgend aufgeführten Drittparteien rechenschaftspflichtig?» Folgende Antworten standen zur Auswahl: 1. Legislative, 2. Exekutive, 3. Judikative, 4. breite Öffentlichkeit, 5. Geldgeber oder 6. Andere. Mehrfachantworten waren möglich. Kreuzten die Befragten «Andere» an, wurden sie gebeten, weitere Details anzugeben.

Abbildung 20: Art des Organs, gegenüber dem Organisationen rechenschaftspflichtig sind, geordnet nach Häufigkeit

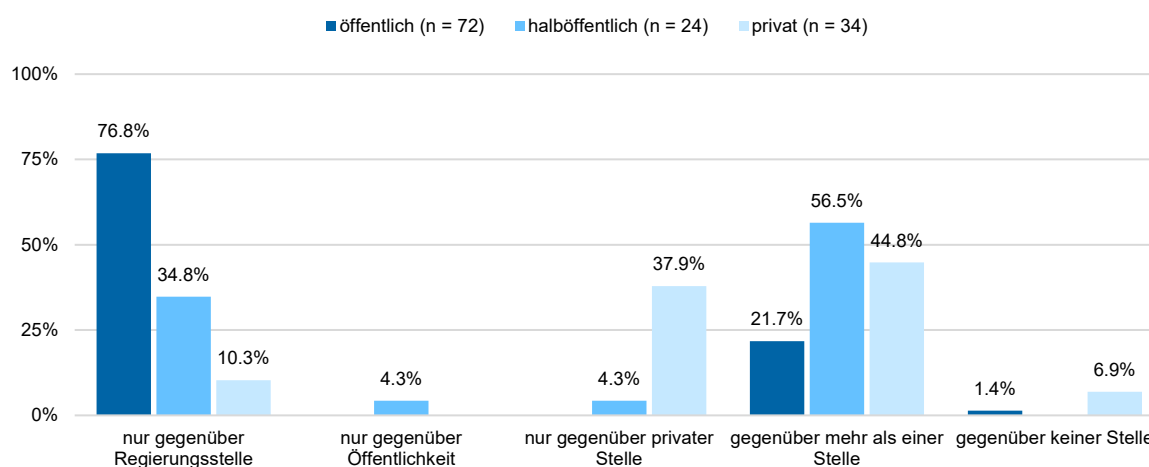


Drei von fünf Organisationen (60,9%) gaben an, gegenüber einem Exekutivorgan rechenschaftspflichtig zu sein. Das war die bei Weitem am häufigsten genannte Antwort (Abb. 20). Am anderen Ende der Skala erklärte nur eine von acht Organisationen (12,0%), dass eine Rechenschaftspflicht gegenüber einem Organ der Judikative bestand, d. h. einem Gericht oder einer gerichtsähnlichen Behörde. Ein Viertel der Befragten (25,6%) kreuzte «Andere» an. Meist wurde diese Option gewählt, um anzugeben, gegenüber welcher Art Organ die Organisation genau rechenschaftspflichtig war, Exekutive, Legislative usw. Diese Antworten gaben also keine zusätzliche Art an. In anderen Fällen wurde mit «Andere»

erklärt, dass zwar eine Rechenschaftspflicht gegenüber einem der angegebenen Organe bestand, dass sich aber die befragte Person bezüglich der geeigneten Kategorie nicht sicher war. Wir haben die Antworten für eine weitere Analyse neu kategorisiert (Abb. 21). In drei Fällen (2,3% von 133) wurde darauf hingewiesen, dass die Organisation gegenüber keinem externen Organ rechenschaftspflichtig war.

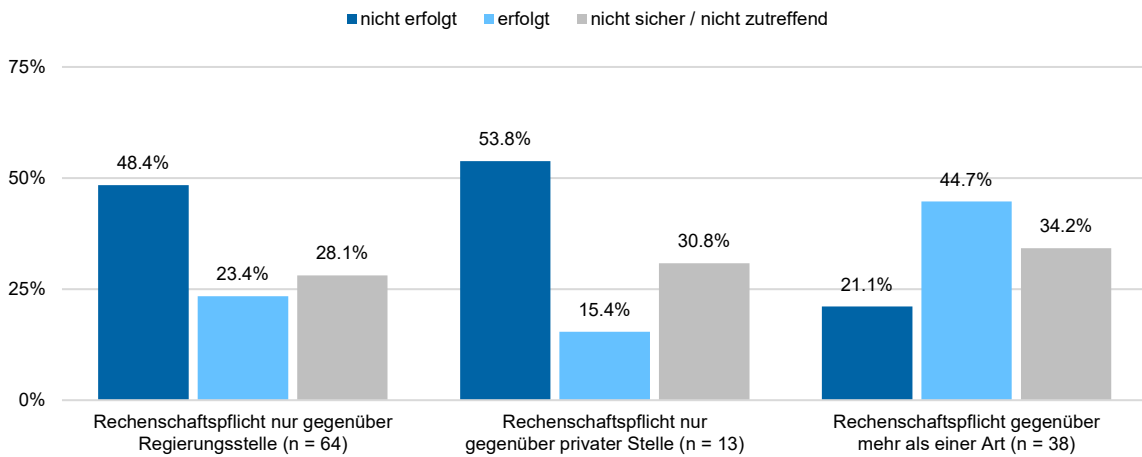
Des Weiteren zeigte sich, dass die Rechtsform der Organisation einen signifikanten Zusammenhang mit der Art der Rechenschaftspflicht aufweist ( $\chi^2(12, N = 125) = 68,321, p < ,001$ ). So gaben mehr als drei Viertel der öffentlichen Organisationen (76,8%) an, nur gegenüber einer Regierungsstelle rechenschaftspflichtig zu sein, während private Organisationen typischerweise erklärten, dass eine Rechenschaftspflicht nur gegenüber privaten Organen (37,9%) oder gegenüber privaten Organen *und* Regierungsstellen bestand (44,8%) (Abb. 21).

Abbildung 21: Art des Organs, gegenüber dem Organisationen rechenschaftspflichtig sind, nach Rechtsform der Akteure (N = 130)



In Bezug auf den Unabhängigkeitsgrad einer Organisation zählt nicht nur das Vorhandensein eines Aufsichtsorgans an sich, sondern auch inwiefern dieses Organ Einfluss auf die Ziele und die Agenda der Organisation hat. Um dieses Thema zu beleuchten, wurden die Teilnehmenden gefragt, ob es in der Vergangenheit schon vorgekommen ist, dass ihre Organisation ihren Auftrag bezüglich Kinderrechten nicht vollumfänglich ausüben konnte, weil ihre Geldgeber abweichende Prioritäten hatten. Falls dies tatsächlich schon der Fall war, konnten die Befragten angeben, ob dies selten oder häufig eingetreten war. Von den 123 Personen, die auf diese Frage antworteten, gab etwa ein Viertel (28,4%) an, dass es so einen Konflikt gegeben habe, und ein Sechstel (15,4%) erklärte, dass dies häufig der Fall gewesen sei. Fast ein Drittel (31,7%) war sich nicht sicher und zwei Fünftel (39,8%) gaben an, dass ihnen kein solcher Fall bekannt sei. Möglicherweise hängt die Wahrscheinlichkeit abweichender Prioritäten mit der Art des Organs zusammen, gegenüber dem die Organisation rechenschaftspflichtig ist. Bei Organisationen, die sowohl staatlichen als auch privaten Stellen Bericht erstatten, war die Wahrscheinlichkeit solcher Konflikte grösser als bei Organisationen, die ausschliesslich gegenüber staatlichen oder privaten Organen eine Rechenschaftspflicht haben (Abb. 22) ( $\chi^2(4, N = 115) = 10,119, p < .038$ ).

Abbildung 22: Häufigkeit von widersprüchlichen Prioritäten zwischen Organisation und Geldgebern, nach Art der Rechenschaftspflicht (N = 115)

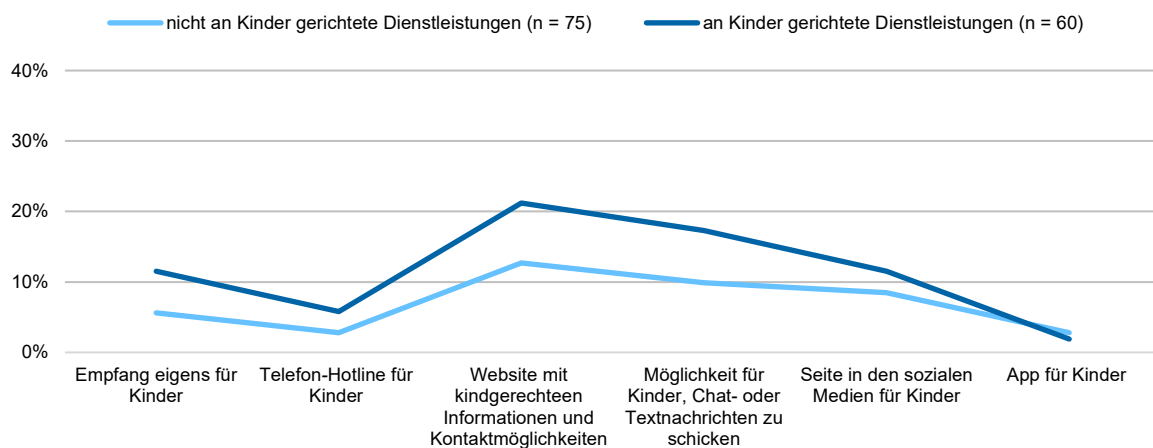


**Zugänglichkeit**

Ein weiteres wichtiges strukturelles Merkmal für Organisationen, die im Bereich der Kinderrechte tätig sind, ist, inwiefern die Arbeit der Organisation für die Kinder und die Jugendlichen selbst zugänglich ist. In der Befragung wurde dieses Thema in zwei Fragen behandelt. Die erste Frage bezog sich auf die physische und die digitale Zugänglichkeit für alle Kinder und Jugendlichen, die zweite Frage betraf die Zugänglichkeit für besonders vulnerable Kinder und Jugendliche wie Flüchtlingskinder oder Jugendliche mit physischen oder Lernbehinderungen. Die Teilnehmenden wurden in Bezug auf beide Gruppen um Angaben gebeten, welche Möglichkeiten ihre Organisation bereitstellte, um es Kindern leicht zu machen, mit der Organisation in Kontakt zu treten. Es gab eine Auswahlliste und die Befragten konnten bei Bedarf eigene Antworten hinzufügen.

Die Anforderungen an eine Organisation in Bezug auf ihre physische und digitale Zugänglichkeit für Kinder hängen davon ab, ob die Organisation Dienstleistungen direkt für Kinder anbietet. Dies wird in unserer Analyse berücksichtigt, indem die Antworten für Organisationen mit direkten Leistungen für Kinder und für diejenigen, deren Leistungen sich nicht an Kinder und Jugendliche richten, separat ausgewertet werden. In beiden Gruppen stellen Möglichkeiten, die es jungen Menschen im Allgemeinen erleichtern, mit der Organisation in Kontakt zu treten, die Ausnahme und nicht die Regel dar (Abb. 23).

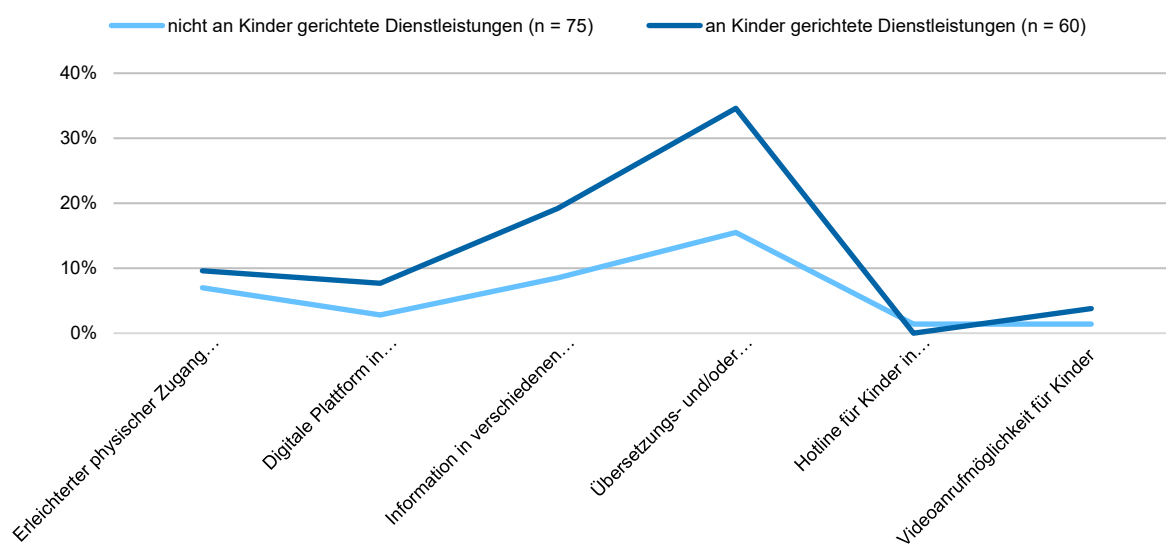
Abbildung 23: Anteil der Organisationen, die kindgerechte Zugangsmöglichkeiten bieten, nach Art der Organisation



So gab ein Fünftel der Teilnehmenden, die eine Organisation mit Dienstleistungen für Kinder und Jugendliche vertraten, an, dass die Organisation über eine Website mit kindgerechter Information und Kontaktmöglichkeit verfügt (21,2%). Bei Organisationen ohne Dienstleistungen für Kinder und Jugendliche war der Anteil tiefer (12,7%). Rund ein Viertel der Befragten (24,4%) wählte die Option «Andere» aus. Allerdings fast immer nur, um zu erklären, weshalb die Organisation nicht mehr kinderspezifische Möglichkeiten anbot, etwa weil Eltern die primäre Zielgruppe der Dienstleistungen darstellten. Eine Person erwähnte, dass die Organisation kindgerechte Unterlagen in anderer Form bereitstellte (Broschüre, Flyer), und eine andere, dass der Vorstand der Organisation von einer jugendlichen Person geleitet werde.

Für Möglichkeiten, die sich direkt an besonders vulnerable Kinder richten, sind die Zahlen ähnlich (Abb. 24). Die Bereitstellung von Übersetzungs- und/oder Dolmetschleistungen für junge Menschen war bei Organisationen, die Leistungen für Kinder anbieten, recht üblich: Ein Drittel der Befragten aus dieser Gruppe (34,6%) gab an, dass ihre Organisation dies anbot, und ein Fünftel (19,2%) wies darauf hin, dass die Organisation Informationen in verschiedenen Sprachen und/oder Leichter Sprache bereitstellte.

Abbildung 24: Anteil der Organisationen, die vulnerablen Kindern kindgerechte Zugangsmöglichkeiten bieten, nach Art der Organisation



#### 4.2.2 Aufgaben und Tätigkeiten

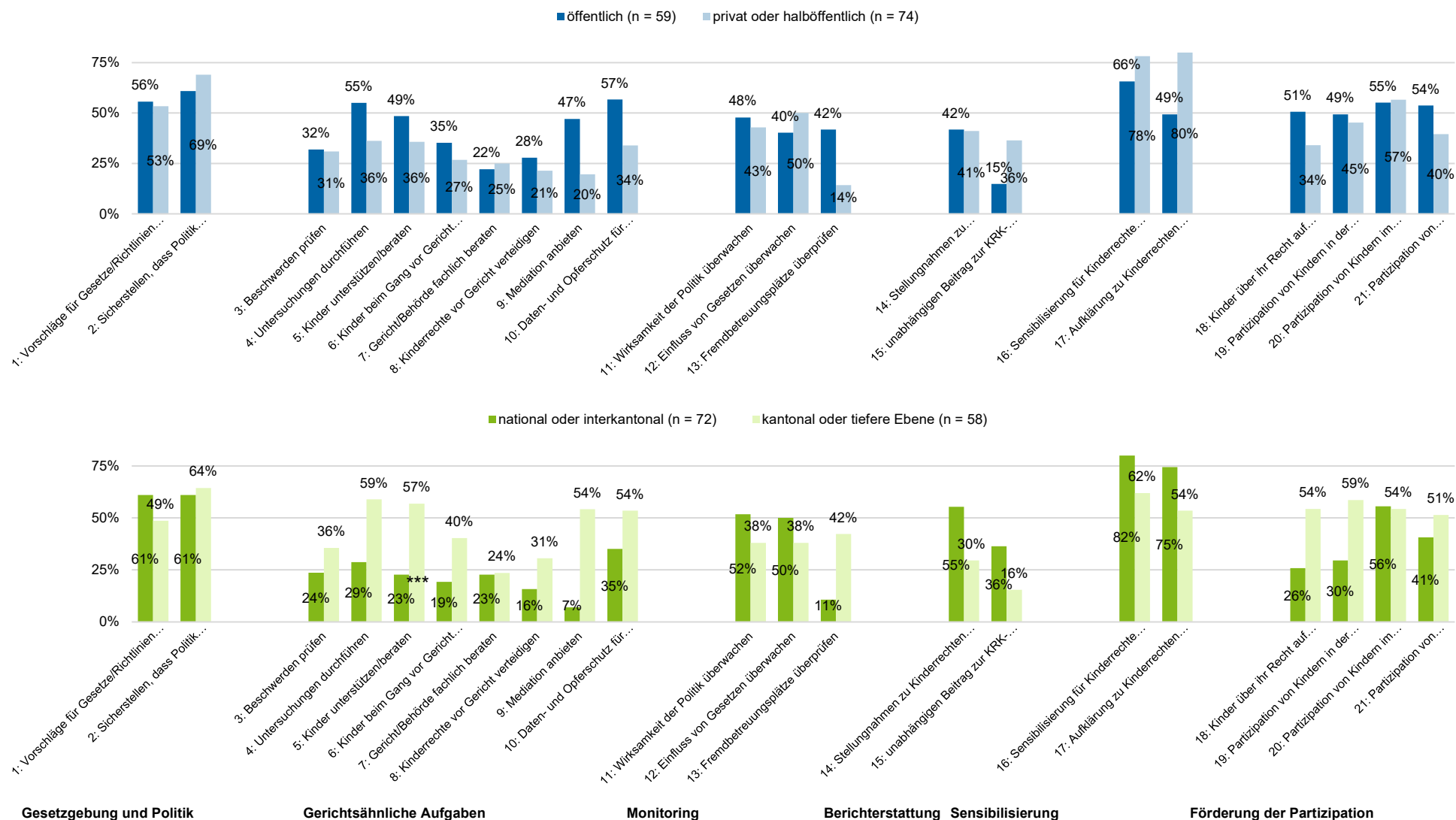
Im folgenden Kapitel gehen wir auf Ergebnisse zu konkreten Tätigkeiten ein, die von Organisationen in der Schweiz in Bezug auf Kinderrechte angeboten werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass – anders als bei der Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft (Kapitel 4.1) – die Angaben in diesem Fall auf Selbstauskünften der Befragten beruhen. In der Befragung wurde den Teilnehmenden eine Liste mit einzeln aufgeführten Tätigkeiten bereitgestellt (Anhang 6). Sie wurden gebeten, für jede Tätigkeit anzugeben, ob ihre Organisation sie in den letzten zwölf Monaten mindestens einmal ausgeübt hat. Manchmal wurden den Teilnehmenden, wenn sie eine Tätigkeit bestätigten, weitere Fragen zur betreffenden Tätigkeit gestellt, z. B. auf welcher staatlichen Ebene die Tätigkeit ausgeführt wurde oder auf welchen Kinderrechten der Fokus lag. Die in der Befragung verwendete Bandbreite an Tätigkeiten wurde aus dem Analyseraster abgeleitet, das in Modul 1 erstellt und für die Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft verwendet wurde. Vorrangige Quellen für die Liste der Tätigkeiten waren der Text

der Motion 19.3633, die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 2 und 5 des KRK-Ausschusses, die Schlussbemerkungen des KRK-Ausschusses (Berichte zur Schweiz, 2 bis 6) sowie das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren. Die im Fragebogen enthaltenen 21 Tätigkeiten decken sechs der sieben Gruppen von Aufgaben und Tätigkeiten ab, die für den Schutz und die Förderung der Kinderrechte relevant sind: 1. Gesetzgebung und Politik, 2. Quasirechtliche und vermittelnde Aufgaben, 3. Monitoring der staatlichen Compliance, 4. Berichterstattung über die Umsetzung der Kinderrechte, 5. Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte und 6. Förderung der Partizipation von Kindern.

Der Anteil der Akteure, die angaben, in den letzten zwölf Monaten auf einer staatlichen Ebene mindestens eine Tätigkeit ausgeübt zu haben, variierte zwischen mindestens 23,3 Prozent (fachliche Beratung von Gerichten oder Behörden in kinderrechtlichen Belangen) und höchstens 70,6 Prozent (Förderung des öffentlichen Verständnisses und Bewusstseins hinsichtlich Kinderrechten) (Anhang 8). Diese Zahlen waren für Tätigkeiten der Bereiche *Gesetzgebung und Politik* sowie *Aufklärung und Sensibilisierung* im Vergleich zu den *gerichtsähnlichen Aufgaben*, *Monitoring der staatlichen Compliance* und *Berichterstattung über die Umsetzung der Kinderrechte* im Allgemeinen höher, während die Aufgaben und Tätigkeiten in Bezug auf die *Förderung der Partizipation von Kindern* zahlenmässig irgendwo dazwischen lagen. Über alle Tätigkeiten hinweg sind bei den öffentlichen und den privaten/halböffentlichen Akteuren ähnlich häufige Anteile festzustellen (Abb. 25). Gemäss eigenen Angaben übten öffentliche Akteure im vergangenen Jahr durchschnittlich 9,2 der 21 Tätigkeiten aus ( $SD = 4,6$ ), während private oder halböffentliche Akteure im Schnitt auf 8,3 Tätigkeiten kamen ( $SD = 4,5$ ). Die Abweichung ist statistisch nicht signifikant ( $t(126) = 1,059$ ,  $p$  beidseitig = .291). Die Wahrscheinlichkeit, dass ausgewählte gerichtsähnliche Aufgaben von öffentlichen Akteuren ausgeführt werden, war höher als bei privaten und halböffentlichen Akteuren, insbesondere in der Mediation ( $\chi^2(2, N = 124) = 10,366$ ,  $p = .006$ ) sowie bei der Gewährleistung des Daten- und Opferschutzes bei Kindern ( $\chi^2(2, N = 123) = 11,785$ ,  $p = .003$ ), ebenso beim Monitoring und bei der Berichterstattung über die Situation von Kindern, die in Institutionen untergebracht sind ( $\chi^2(2, N = 123) = 13,078$ ,  $p = .001$ ). Andererseits kümmerten sich private oder halböffentliche Akteure häufiger um Tätigkeiten zur Förderung des öffentlichen Verständnisses und des Bewusstseins hinsichtlich der Bedeutung von Kinderrechten ( $\chi^2(2, N = 122) = 13,325$ ,  $p = .001$ ).

Diese Ergebnisse geben nur wenig Aufschluss über die staatliche Ebene, auf der die Tätigkeiten stattfanden. Aus Effizienzgründen enthielt die Umfrage nur eine begrenzte Anzahl von Fragen, bei denen die Teilnehmenden gebeten wurden, anzugeben, auf welcher Ebene sie eine bestimmte Tätigkeit ausgeübt haben. Die Ebene lässt sich teilweise aber aus der Art des Akteurs ableiten: Es ist plausibel anzunehmen, dass in den meisten Fällen Akteure, die *im Allgemeinen* auf nationaler (oder kantonaler usw.) Ebene tätig sind, auch *einzelne* Tätigkeiten auf dieser Ebene ausgeführt haben. Ausgehend von dieser Annahme scheint der Anteil von Akteuren, die Tätigkeiten auf nationaler oder interkantonaler Ebene ausüben, im Durchschnitt signifikant tiefer zu sein als derjenige von Akteuren auf kantonaler Ebene oder darunter (Abb. 25). Akteure, die auf kantonaler Ebene oder darunter tätig sind, haben mit grösserer Wahrscheinlichkeit eine Reihe von gerichtsähnlichen Aufgaben ausgeübt oder Kinder über ihr Recht auf Anhörung informiert und die Partizipation von Kindern in ihrer eigenen Organisation gefördert. Andererseits war es wahrscheinlicher, dass Akteure auf interkantonaler oder nationaler Ebene Aufgaben in den Bereichen Berichterstattung über die Umsetzung der Kinderrechte und Förderung des Verständnisses und des Bewusstseins hinsichtlich Kinderrechten in der Öffentlichkeit wahrgenommen haben.

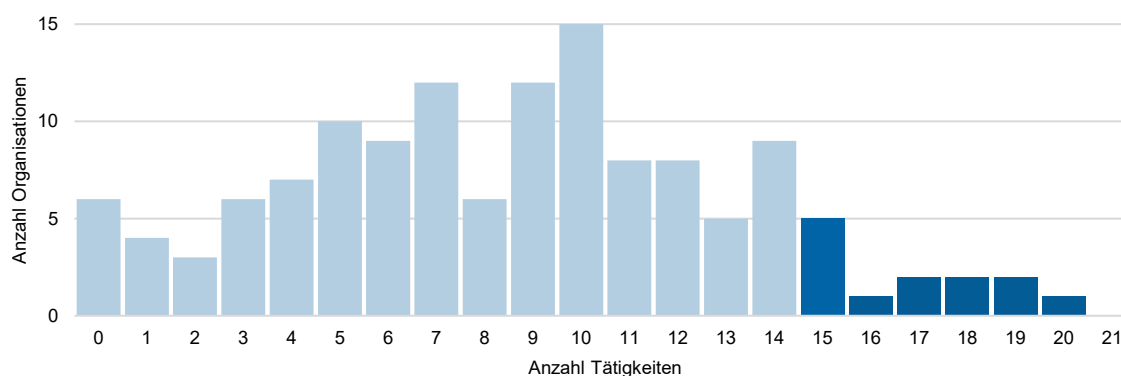
Abbildung 25: Anteil der Akteure, die in den letzten 12 Monaten mindestens eine Tätigkeit auf einer staatlichen Ebene ausgeübt haben, nach rechtlicher Kategorie des Akteurs (öffentlich vs. privat oder halböffentlich) (N = 124–133) und Anteil der Akteure, die in den letzten 12 Monaten mindestens eine Tätigkeit ausgeübt haben, nach staatlicher Ebene des Akteurs (N = 124–130)



Anmerkung: Asterisks zeigen an, dass die beiden Gruppen sich signifikant voneinander unterscheiden. \* p < .05, \*\* p < .01, \*\*\* p < .001. Die Signifikanztests basieren auf Chi-Quadraten.

Im Bereich der quasi-rechtlichen Aufgaben wurden die Teilnehmenden gebeten, bei einer ausgewählten Gruppe von Tätigkeiten auch anzugeben, welche spezifischen Kinderrechte ihre Tätigkeiten in den letzten zwölf Monaten abgedeckt haben. Der Schutz und/oder die Förderung solcher spezifischen Rechte kann wesentlich weniger häufig sein, als die zusammengestellten oben vorgestellten Antworten allenfalls vermuten lassen. Hier ein Beispiel aus den Anhängen 8 und 9: Insgesamt 24 Prozent der Akteure berichteten, dass sie im vergangenen Jahr rechtliche Schritte gegen *irgendeine* Verletzung von Kinderrechten eingeleitet hatten, während lediglich 3,9 Prozent der Akteure angaben, Massnahmen ergriffen zu haben, um das Recht von ausgebeuteten Kindern zu vertreten. Bis jetzt betrafen die Ergebnisse verschiedene *Arten* von Akteuren, die sich anhand ihrer rechtlichen Kategorie, der staatlichen Ebene, auf der sie in der Regel tätig sind, oder des besonderen Tätigkeitsbereichs, auf den sie sich spezialisiert haben, möglicherweise definieren lassen. Bei den einzelnen Akteuren (d. h. den einzelnen Organisationen, die an der Befragung teilgenommen haben) schwankt die absolute Anzahl der Tätigkeiten, die eine Organisation für das letzte Jahr gemeldet hatte, zwischen 0 und höchstens 20 (von 21). Die Akteure meldeten durchschnittlich 8,6 Tätigkeiten ( $SD = 4,6$ ,  $Median = 9$ ) (Abb. 26).

Abbildung 26: Absolute Anzahl ausgeübte Tätigkeiten pro Organisation (N = 133)



In den obersten 10 Prozent übten zwölf Akteure mindestens 15 Tätigkeiten aus (Anhang 7). Davon sind drei Akteure in der Regel auf nationaler Ebene, acht auf kantonaler Ebene und einer (eine kommunale Organisation einer grossen Stadt) auf regionaler Ebene tätig, wobei mehrere Gemeinden abgedeckt werden. Über alle Ebenen hinweg gibt es keine Organisation, die alle von einer UMRK gemäss internationalen Standards geforderten Tätigkeiten wahrnahm. Bei einer Beschränkung der Analyse auf die Aufgaben und Tätigkeiten, die explizit erwähnt oder angemessener Weise aus dem Wortlaut der Motion 19.3633 abgeleitet werden können, sinkt die Anzahl von 21 auf 14 Tätigkeiten.<sup>59</sup> Eine Organisation, die momentane halböffentliche Ombudsstelle für Kinderrechte in der Schweiz, gibt an, all diese Tätigkeiten auszuüben. Es gilt jedoch zu beachten, dass diese Angaben auf Selbstauskünften der Organisationen basieren und dass die Liste der Tätigkeiten strukturelle Merkmale (etwa den Unabhängigkeitsgrad) oder rechtliche Befugnisse (z. B. das Auskunftsrecht gegenüber öffentlichen Behörden und Gerichten) ausser Acht lässt.

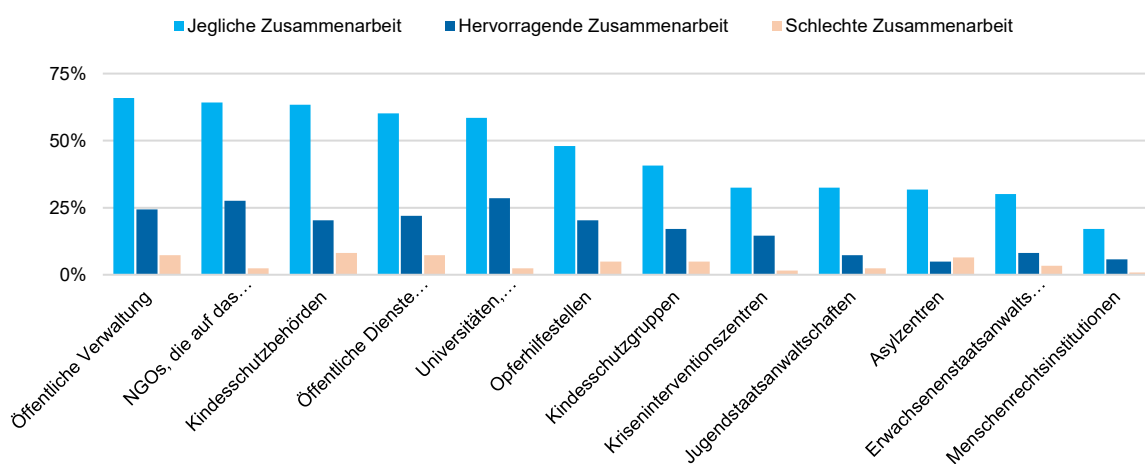
<sup>59</sup> Es handelt sich dabei um folgende Tätigkeiten: 1: Vorschläge für Gesetze/Richtlinien einreichen; 2: Sicherstellen, dass nationale Politikerinnen und Politiker den Rechten von Kindern Rechnung tragen; 5: Kinder unterstützen/beraten; 6: Kinder beim Gang vor Gericht unterstützen; 9: Mediation anbieten; 11: Wirksamkeit der politischen Massnahmen überwachen; 12: Einfluss von Gesetzen überwachen; 14: Stellungnahmen zu Kinderrechten veröffentlichen; 15: unabhängigen Beitrag zur Berichterstattung leisten; 16: Sensibilisierung für Kinderrechte fördern; 17: Aufklärung zu Kinderrechten anbieten; 18: Kinder über ihr Recht auf Anhörung informieren; 19: Partizipation von Kindern in der Organisation erleichtern; 20: Partizipation von Kindern im Allgemeinen erleichtern.



### 4.2.3 Qualität der Zusammenarbeit

Die Teilnehmenden wurden gebeten, die Qualität der Zusammenarbeit zwischen ihrer eigenen Organisation und verschiedenen anderen Organisationen zu beurteilen, die in einer Auswahlliste aufgeführt waren. Die Befragten gaben für jede Art von Organisation an, ob ihre Organisation im letzten Jahr überhaupt mit ihr zusammengearbeitet hatte. Falls ja, wurden die Personen gebeten, die Qualität der Zusammenarbeit zu bewerten: als schlecht, befriedigend oder hervorragend. Aufgeführt wurden folgende Arten von Organisationen: Stellen der öffentlichen Verwaltung, die sich mit Kinderrechtsfragen befassen, NGOs, die auf das Engagement für Kinderrechte fokussieren, Kinderschutzbehörden und Kinderschutzgruppen (z. B. in Spitälern), öffentliche Sozialdienste und öffentliche Stellen für Kinder und Jugendliche, Opferhilfestellen, Kriseninterventionszentren (z. B. Heime für Mädchen und Jungen), Asylzentren, Jugend- und Erwachsenenstaatsanwaltschaften, unabhängige Menschenrechtsinstitutionen und Forschungszentren (z. B. an Universitäten). Unsere Analyse sollte zunächst grob ermitteln, wie ausgeprägt die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Arten von institutionellen Akteuren in diesem Bereich war, und zweitens sollte geprüft werden, ob Probleme in der Zusammenarbeit zwischen bestimmten Akteuren bestehen, die ein besonderes Augenmerk verdienen.

Abbildung 27: Qualität der Zusammenarbeit mit verschiedenen Arten von Organisationen, gemäss Wahrnehmung der Befragten, alle Bewertungen zusammengefasst, geordnet nach Häufigkeit jeglicher Zusammenarbeit (N = 130)



Anhang 11 enthält eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse. In Bezug auf das Ausmass der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren gaben durchschnittlich 45,4 Prozent der Befragten an, dass ihre Organisation im letzten Jahr mit einer Organisation des jeweils anderen Typs zusammengearbeitet hatte. Die Zusammenarbeit wurde in 9,5 Prozent der Fälle als schlecht und in 35,4 Prozent als hervorragend bewertet. Sowohl der Umfang als auch die Qualität der Zusammenarbeit wurden je nach Art der Organisation anders wahrgenommen. Die höchste Dichte an Kooperation wurde in absteigender Reihenfolge für folgende Organisationen ermittelt: Stellen in der öffentlichen Verwaltung, die sich mit Kinderrechtsfragen befassen (65,9% der Befragten gaben an, dass sie im letzten Jahr mit einer solchen Stelle zusammengearbeitet hatten), NGOs, die auf das Engagement für Kinderrechte fokussieren (64,2%), öffentliche Sozialdienste und öffentliche Stellen für Kinder, Jugendliche und Familien (63,4%), Kinderschutzbehörden (60,2%) und Forschungszentren (58,5%) (siehe Abb. 27). Für alle Arten von Organisationen nehmen die Befragten die Zusammenarbeit deutlich häufiger als zufriedenstellend oder hervorragend denn als schlecht wahr. Allerdings sind schlechte Bewertungen der Zusam-



menarbeit bei einigen Arten häufiger, insbesondere bei Asylzentren (Anteil der schlechten Bewertungen in allen Zusammenarbeitsbeziehungen: 20,5%), Kinderschutzbahörden (12,8%), öffentliche Sozialdienste (12,1%) und Kinderschutzgruppen (12,0%). Am anderen Ende der Skala wurde die Zusammenarbeit mit NGOs, die auf das Engagement für Kinderrechte fokussieren, am seltensten als schlecht eingestuft (3,7% aller Zusammenarbeitsbeziehungen wurden als schlecht bewertet). Im Vergleich mit öffentlichen Akteuren stufen private und halböffentliche Akteure die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen häufiger als schlecht ein, wie aus Anhang 11 deutlich hervorgeht. Vertreter/-innen privater Organisationen bewerteten 15,2 Prozent ihrer Zusammenarbeitsbeziehungen als schlecht gegenüber nur 5,4 Prozent bei den öffentlichen Akteuren ( $\chi^2(4, N = 119) = 26,318, p < .001$ ).

#### 4.2.4 In Bezug auf die Förderung und den Schutz von Kinderrechten wahrgenommene Lücken

Nach Beantwortung der Fragen zu den Tätigkeiten ihrer Organisation wurden die Teilnehmenden gebeten, ihre Überlegungen zur folgenden Frage mitzuteilen: «Was sind Ihrer Meinung nach aktuell die dringendsten Probleme bei der Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz?» Von den 135 Befragten haben 74,8 Prozent ( $n = 101$ ) die Frage beantwortet.

Für die Analyse dieser Daten haben wir zunächst die Antworten in einzelne Einheiten unterteilt, die jeweils eine semantisch erfassbare Aussage enthielten ( $N = 308$ ), und diese Einheiten anschliessend kategorisiert. Die Taxonomie für die Kategorisierung basierte auf dem Analyseraster (Anhang 1): Die Antworten wurden den Hauptkategorien «strukturelle Lücken», «tätigkeitsbezogene Lücken» und «Lücken in Bezug auf konkrete Kinderrechte» zugewiesen. Innerhalb dieser Kategorien wurden weitere Unterkategorien geschaffen, falls dies als konzeptuell relevant erachtet wurde. Von den 308 identifizierten Aussagen konnten 93 Prozent einer vordefinierten Kategorie zugeordnet werden: strukturelle Lücken (40%), tätigkeitsbezogene Lücken (18%) und Lücken in Bezug auf konkrete Kinderrechte (35%). 7 Prozent der Aussagen konnten keiner dieser Kategorien zugeordnet werden.

##### *Strukturelle Lücken*

Die Unterkategorie *Zeit-, Geld- und Personalmangel* ist mit 26 Aussagen eine der meistgenannten (Anhang 12). Weitere strukturelle Lücken sind *mangelndes Bewusstsein* (16 Aussagen), *mangelnde Koordination/Zusammenarbeit* (14 Aussagen), *mangelndes Monitoring zur Einhaltung von Kinderrechten* (14 Aussagen), *geringe Zugänglichkeit von Dienstleistungen* (13 Aussagen), *mangelndes Wissen bei Fachpersonen* (11 Aussagen), *Bedarf an Gesetzgebung* (8 Aussagen), *mangelnde Prävention* (6 Aussagen) und *Umsetzungsbedarf* (5 Aussagen). Die Befragten erwähnen in Bezug auf Zeit-, Geld- und Personalmangel, dass trotz der breiten Bekanntheit der Kinderrechte nur wenige Ressourcen zur Verfügung stehen, um dies auch umzusetzen. Das zeigt sich etwa darin, wie wenig Zeit Fachpersonen dafür aufwenden, mit Kindern zu sprechen. Weitere Lücken werden bezüglich der Einführung einer umfassenden Kinderrechtskultur beschrieben, wo eine mangelnde Anerkennung von Kinderrechten durch Gesellschaft und Behörden festgestellt wird. Äusserungen zufolge müssten Kinderrechte «gelebt und gefordert» werden, Gerichte wären «immer noch zu stark auf die Interessen und die Rechte der Eltern fokussiert». Die föderalistische Struktur der Schweiz und die daraus resultierende mangelnde «Koordination von Bemühungen auf den verschiedenen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) sowie in den verschiedenen Disziplinen» wird als Schwäche aufgeführt. Andere spüren ein Defizit bei den «umfassenden Dienstleistungen», woraus sich ein mutmasslicher «Mangel an Chancengleichheit» ableiten lässt. Einigen Antworten zufolge gibt es eine erhebliche Ungleichheit: «Je nach Wohnkanton ist ein Kind besser oder schlechter geschützt – dabei haben alle Kinder die gleichen Rechte!» Zu den weiteren genannten Lücken gehören ein «mangelnder politischer Wille», das Fehlen «übergeordneter

nationaler Richtlinien» oder eine fehlende «Rechtsgrundlage auf Ebene Bund, Kanton oder Gemeinde». Eine Person erwähnt, dass «in Gesetzgebungsverfahren nicht an Kinderrechte gedacht wird». Aus den Antworten geht weiter hervor, dass der Zugang zu Dienstleistungen (etwa Beratung, Mediation oder die Bearbeitung von Beschwerden) und kindgerechten Informationen über Kinderrechte beschränkt bleibe, insbesondere für vulnerable Gruppen. Vor allem Kinder aus «bildungsfernen Familien» oder aus von Armut betroffenen Familien werden erwähnt sowie Kinder mit psychischen oder physischen Behinderungen. Ebenso kann aus den Antworten abgeleitet werden, dass bei Fachpersonen in öffentlich-rechtlichen Einrichtungen (Gerichte, Verwaltung, Kinderschutzbehörden) teils ein Mangel an Fachkenntnissen zu Kinderrechten besteht. Diese Äusserungen beziehen sich auf den Bedarf nicht nur an theoretischem, sondern auch an praktischem Wissen. Einige Personen wiesen darauf hin, dass der seltene Einsatz von Kinderanwälten ein Problem darstelle. Andere meinten, es gebe nicht genügend spezialisierte Institutionen («zu wenige spezialisierte Straf- und Haftanstalten für Jugendliche»).

### *Tätigkeitsbezogene Lücken*

Bei den tätigkeitsbezogenen Lücken bezüglich der Kinderrechte betrifft die am häufigsten genannte Kategorie eine *mangelnde Sensibilisierung* (30 Aussagen) (Anhang 13). Diese Kategorie umfasst Antworten mit geringer inhaltlicher Differenzierung (z. B. «sensibilisieren», «grösseres Bewusstsein in Bezug auf Kinderrechte in der Schweiz»), verweist aber auch auf spezifische Gruppen, die als geeignete Adressaten von Sensibilisierungsmassnahmen gelten: Kinder und Jugendliche selbst, aber auch Eltern, Fachpersonen, die mit Kindern arbeiten, Behörden, Verwaltungsstellen und Gerichte oder Politikerinnen und Politiker (z. B. «in der Schule wird viel zu wenig darüber informiert, was Kinderrechte sind, welche Fachstellen es gibt und wo Kinder Hilfe bekommen»). 14 Aussagen wurden der Kategorie *Schulung von Fachpersonen* zugewiesen. Diese Antworten erwähnen insbesondere verschiedene Gruppen von Fachpersonen und Institutionen: Kinderschutzbehörden, Gerichte, Tagesstätten, Spielgruppen, Familienzentren oder einfach allgemein «Fachpersonen, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten». Die «Integration von Kinderrechten in die Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen» wird als Bedürfnis für die Aus- und Weiterbildung wahrgenommen. 9 Aussagen wurden schliesslich in die Kategorie *Berichterstattung über die Situation der Kinderrechte* eingeordnet. Dazu gehören Äusserungen zu fehlenden verlässlichen Daten zur Verbreitung von Kindesmisshandlung und Gewalt gegen Kinder, zum Wohlbefinden von Kindern oder zu den Inzidenzraten von Kinderschutzmassnahmen (einschliesslich Fremdplatzierungen). Eine Person weist beispielsweise darauf hin, dass es «keine nationalen Statistiken gibt, die es erlauben, die Situation zwischen den Kantonen zu vergleichen und rasche Veränderungen zu bewirken».

### *Lücken in Bezug auf spezifische Kinderrechte*

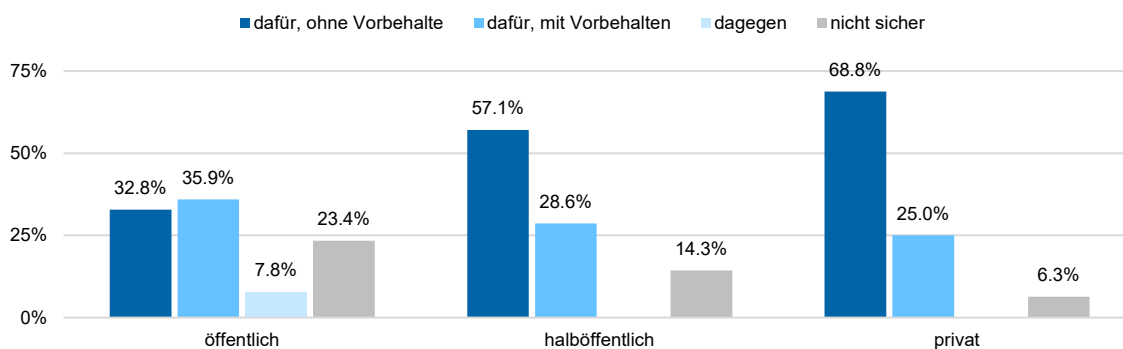
Es wurden insgesamt 101 Aussagen identifiziert, die sich auf Probleme bei der Förderung spezifischer Kinderrechte bezogen (Anhang 14). Am häufigsten wurde auf das *Recht von Kindern auf Partizipation und die Berücksichtigung ihrer Meinung* hingewiesen (34 Aussagen). Einige Aussagen waren ziemlich allgemein («geringe Partizipation», «Förderung der Partizipation»), während andere Antworten auf Bereiche oder Gruppen hinwiesen, in denen mehr Partizipation von Kindern und Jugendlichen gewünscht wird, etwa das Recht auf Anhörung in Scheidungsverfahren, die «Partizipation von Kindern, wenn ein Elternteil zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt wurde», oder bei minderjährigen Migrantinnen und Migranten. Neben der «systematischen Inklusion von Kindern» wird eine Ausrichtung hin zu einer «kindzentrierten Perspektive» gefordert, ebenso der vermehrte Einsatz von Kinderanwältinnen und -anwälten. Dies soll «eine Scheinpartizipation» verhindern, wie eine Person erklärt. Die Unterkategorie *Recht auf Gesundheit und Wohlbefinden* war mit 20 Aussagen die zweitgrösste

Kategorie. In diesem Bereich spielt die Inklusion von Kindern mit physischen und psychischen Behinderungen eine Rolle, aber es geht auch um die Bereitstellung von «fehlenden Therapieplätzen (Überlastung von Kliniken und Diensten für Kinder und Jugendliche)». Des Weiteren wird gefordert, dass der «Zugang zu ausreichend Sozialversicherungsleistungen» sichergestellt wird. 13 Aussagen beziehen sich auf das *Recht auf Schutz vor jeglichen Formen von Gewalt*. In dieser Unterkategorie wird die Forderung nach einem Gesetz gegen körperliche Züchtigung («Verbot von Gewalt gegenüber Kindern [einschliesslich Schlagen]») sowie die Verschärfung des Verbots der Frauenbeschneidung gestellt. Weitere 12 Aussagen betreffen das *Recht auf Nichtdiskriminierung*. Entweder wird das Recht als solches gefordert oder spezifiziert in Bezug auf Herkunft, Armut, Geschlecht, Beeinträchtigungen oder Aufenthaltsstatus (z. B. «Einhaltung der Rechte von Kindern ohne Schweizer Staatsbürgerschaft sowie von Migrantinnen- und Flüchtlingskindern»). In 9 Aussagen wurde auf das *Recht auf Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten* Bezug genommen. Unter anderem wurden dabei «Chancengleichheit in der Bildung», «Umweltschutz, Erhaltung des natürlichen Spielraums für Kinder, Lärmschutz» oder das «Recht auf Freizeit» erwähnt. Weitere Aussagen wurden den Unterkategorien *besonderer Schutz von Kindern in Notsituationen* (8 Aussagen) und *Kinder, die einer Minderheit angehören* (5 Aussagen) zugeordnet, obwohl es nicht immer einfach war, zwischen diesen beiden Kategorien zu unterscheiden. Betreffend Kinder in Notsituationen wurde häufig auf den «Asyl- und Flüchtlingsbereich» verwiesen, wo grosse Lücken in Bezug auf die Umsetzung von Kinderrechten festgestellt wurden (z. B. «Im Asyl-/Flüchtlingsbereich gibt es leider viele Mängel bezüglich der Unterkünfte»). Zum Schutz von Kindern, die einer Minderheit angehören, betrafen spezifische Äusserungen Pflegekinder und insbesondere Care Leaver («Die Anliegen von ehemaligen Pflege-/Heimkindern, müssen von Behörden und Politik ernst genommen werden»).

#### 4.2.5 Positionen in Bezug auf die Motion 19.3633

Die Teilnehmenden wurden gefragt, ob sie die Motion 19.3633 vorbehaltlos, mit Vorbehalten oder gar nicht befürworteten. 45,5 Prozent ( $n = 55$ ) sprachen sich vorbehaltlos für die Motion aus, 32,2 Prozent ( $n = 39$ ) waren dafür, äusserten aber Vorbehalte, und 5,0 Prozent ( $n = 6$ ) lehnten sie ab. Die restlichen 17,4 Prozent ( $n = 21$ ) waren sich nicht sicher.

Abbildung 28: Position gegenüber Motion 19.3633, nach Rechtsform des Akteurs ( $N = 121$ )



Die Rechtsform der Organisation, die die Befragten vertreten, korreliert statistisch damit, ob sie der Motion zustimmen oder sie ablehnen ( $\chi^2(9, N = 151) = 20,597, p = .021$ ) (Abb. 28). 68,8 Prozent der Befragten, die für eine private Organisation arbeiten, sprachen sich vorbehaltlos für die Motion aus und kein Vertreter eines privaten Akteurs lehnte die Motion ab. Bei Personen, die halböffentliche

Organisationen vertreten, waren die Antworten ähnlich, jedoch etwas weniger positiv. Von den Teilnehmenden, die eine öffentliche Organisation vertreten, erklärten sich hingegen nur 32,8 Prozent vorbehaltlos dafür und 7,8 Prozent dagegen.

Wenn Personen angaben, Vorbehalte zur Motion zu haben oder sie abzulehnen, wurden sie gebeten, die Gründe dafür kurz zu erläutern. Für die Auswertung dieser Daten wurde eine qualitative Inhaltsanalyse angewandt. Insgesamt 65 Antworten konnten drei Kategorien zugeordnet werden. Die grösste Kategorie umfasst 36 einzelne Aussagen und betrifft *strukturelle Bedenken*. Mit 23 Aussagen betrifft die zweitgrösste Kategorie einen *Bedarf an umfassenden Befugnissen*. Vier Aussagen wurden der Kategorie *alternative Modelle* zugewiesen. Zwei Aussagen konnten keiner dieser Kategorien zugeordnet werden.

### *Strukturelle Bedenken*

Die Bedenken hinsichtlich struktureller Bedingungen wurden in die folgenden Unterkategorien eingeordnet: *Bedenken zum Umsetzungsprozess* (17 Aussagen), *Berücksichtigung der bestehenden Bundesstrukturen* (11 Aussagen) und *begrenzter Zugang zu Dienstleistungen* (8 Aussagen). Bezüglich Bedenken zum Umsetzungsprozess gaben die Befragten an, dass die Schaffung einer zusätzlichen Stelle die Koordination bestehender Strukturen erschweren könnte. Eine Herausforderung, die in diesem Zusammenhang wahrgenommen wird, besteht darin, dass bei den Zuständigkeiten keine Doppelspurigkeiten entstehen dürfen («keine parallelen Zuständigkeiten schaffen»). Ausserdem werden Bedenken geäussert, dass «komplexe institutionsübergreifende Zusammenarbeitsprozesse die Effektivität einer nationalen Kinderrechtsinstitution erheblich beschränken könnten». Weiter gibt es auch Vorbehalte bezüglich der Umsetzung des Datenschutzes oder der Wahrung der Unabhängigkeit der neuen Institution. Einige Personen geben an, dass momentan gewisse rechtliche Anforderungen den Aktionsradius einer Ombudsstelle beschneiden könnten, wie diese Aussage zeigt: «Jugendstrafrechtsverfahren finden unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt, weshalb die Offenlegung von Informationen beschränkt ist». Als Vorbehalte werden auch «Finanzierung» und «nicht ausreichende Ressourcen» genannt. Weitere Befragte äussern die Befürchtung, dass eine Ombudsstelle «der Politik einfach als weisse Weste dient» und dass die «Bedenken hinsichtlich der Stärkung der Kinderrechte nur an der Oberfläche erfüllt werden, die Situation jedoch unbefriedigend bleibt». Antworten der Unterkategorie *Berücksichtigung der bestehenden Bundesstrukturen* weisen darauf hin, dass die neue Stelle sorgfältig auf die individuellen Kulturen von Kantonen und Sprachregionen abgestimmt werden müssen («möglicherweise müssen regionale Stellen in Betracht gezogen werden»). Andere Personen sind der Ansicht, dass eine nationale Ombudsstelle «regionale Dienstleistungen nicht ersetzen kann». In einigen Fällen führt dies zur Erwartung, dass «eine Stelle auf nationaler Ebene in der föderalistischen Schweiz nur wenig sinnvoll ist» oder dass «national nicht bedeutet, dass die Situation verbessert werden kann». Des Weiteren werden Bedenken im Zusammenhang mit der Zugänglichkeit von Dienstleistungen geäussert. Einige Personen erachten es als problematisch, dass eine nationale Ombudsstelle zumindest für einige Kinder und Jugendliche nicht niederschwellig genug sein könnte: «Mir scheint es für viele Kinder zu schwierig zu sein, den Mut aufzubringen und sich an eine Stelle in Bern (oder in einer anderen Stadt) zu wenden, bei der man nicht weiss, ob die Mitarbeitenden ihre Muttersprache sprechen, ob sie ernst genommen werden usw.»

### *Bedarf an umfassenden Befugnissen*

23 Aussagen wurden der Kategorie *Bedarf an umfassenden Befugnissen* zugewiesen. In diesem Fall steht die Frage im Mittelpunkt, ob die Befugnisse der neuen Stelle, wie sie von der Motion vorgeschlagen wird, möglicherweise nicht weitreichend genug sind, insbesondere bezüglich der Befugnis,

Beschwerden von Kindern zu untersuchen und Rechtsmittel einzusetzen («Beschwerden entgegennehmen und untersuchen fehlt», «eine Ombudsstelle für Kinderrechte sollte die Befugnis haben, sich mit Beschwerden von Kindern zu befassen und sie zu untersuchen»). Zudem wird gefordert, dass die neue Stelle zusätzlich Monitoring und Berichterstattung betreiben darf («Monitoring/Bewertung in Bezug auf die Umsetzung der KRK sowie die Erhebung qualitativer und quantitativer Daten werden in der Motion nicht erwähnt», «die Ombudsstelle sollte ausserdem die Aufgabe haben, die Angemessenheit und die Wirksamkeit von Gesetzen und Praktiken zu prüfen»). In einigen Antworten wird dies auf die Forderung nach «nationalem und internationalem Austausch» als weitere Zuständigkeit der Institution ausgedehnt. Ein weiteres Thema besteht darin, dass die Ombudsstelle umfassende Sensibilisierung betreiben soll («Ich möchte, dass die Institution andere Tätigkeiten übernimmt, wie die Durchführung von Kampagnen zur Förderung von und zur Sensibilisierung für Kinderrechte»). Eine Person fordert eine «proaktive und nicht nur reaktive Stelle». Die Forderung nach *mehr* Befugnissen, als die Motion vorsieht, wird jedoch nicht von allen unterstützt. Eine befragte Person argumentiert, dass die Befugnisse der neuen Stelle «so eng wie möglich zu definieren sind und nur die Lücken in Bezug auf bestehende Dienstleistungen schliessen sollen».

#### *Alternative Modelle*

Vier Personen schlagen explizit alternative Modelle zu einer nationalen Ombudsstelle vor. Eine davon ist der Meinung, dass die Funktion einer bestehenden Institution zugewiesen und keine neue Stelle geschaffen werden soll: «Es sollte geprüft werden, ob NGOs wie Pro Juventute nicht besser geeignet wären, diese Aufgabe zu übernehmen, statt eine weitere Stelle zu schaffen, die die Koordination erschweren würde.» Andere setzen sich für die Erweiterung und die Stärkung bestehender (kantonaler, regionaler) Strukturen ein: «Wenn weitere Ressourcen zur Stärkung der Kinderrechte aufgebaut werden, muss das vorrangige Ziel sein, bestehende Organisationen zu stärken, insbesondere solche, die Kindern bereits nahestehen.» Ähnlich argumentiert eine weitere Person: «Für Kinder wird bereits viel gemacht, und einiges könnte mit den bereits bestehenden Institutionen erreicht werden (z. B. Schaffung spezialisierter Gerichte für Jugendstrafrecht oder Anbieten geeigneter Schulungen für das betreffende Gerichtspersonal).» Eine weitere Person schlägt vor, dass die konkreten Aufgaben einer nationalen Institution für Kinderrechte eher an die Kantone zu delegieren seien: «Es sollte geprüft werden, ob nach der Schaffung der Rechtsgrundlage auf nationaler Ebene diese zusätzlichen Elemente in einen Auftrag an die Kantone aufgenommen werden könnten.»

#### 4.2.6 Zusammenfassung und Einschränkungen

Im voranstehenden Kapitel wurden die Ergebnisse unserer Befragung von Fachpersonen vorgestellt. Die Befunde beruhen auf den Selbstauskünften der Organisationen. Sie ergänzen die Ergebnisse der Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft (Kapitel 4.1). Die Resultate decken sich im Grossen und Ganzen mit den Erkenntnissen aus der Literatur- und Dokumentenrecherche, fügen jedoch zahlreiche präzisierende Informationen hinzu.

#### *In Bezug auf die Struktur*

Die Befragung hat verschiedene Strukturmerkmale thematisiert, die für die Fähigkeit der Organisationen, ihre Aufgaben für den Schutz und die Förderung von Kinderrechten auszuüben, massgeblich sind. Hinsichtlich der Qualifikation des Personals beschäftigen über die Hälfte aller untersuchten Organisationen Fachpersonen aus mindestens drei relevanten Berufen, womit sie die Mindestanforderungen der Multidisziplinarität erfüllen. Bei öffentlichen Akteuren ist dieser Anteil wesentlich höher; hier sind drei Viertel der Organisationen zumindest in einem minimalen Sinn multidisziplinär aufgestellt. Bei

privaten und halböffentlichen Organisationen ist dies die Hälfte. Bei Stellen, die im Kinderschutzsystem tätig sind, sowie bei NGOs, die sich der Förderung von Kinderrechten verschrieben haben, kommt die Spezialisierung des Personals auf Kinderrechte besonders häufig vor. Etwa vier von fünf dieser Organisationen verweisen auf eine entsprechende Qualifikation. Bei den öffentlichen Organisationen, die Dienstleistungen für Kinder anbieten, und den Stellen der kantonalen Verwaltung sind dies rund 50 Prozent. Im Gegensatz dazu beschäftigt laut Selbstauskünften nur ein Drittel der privaten Organisationen, die Dienstleistungen für Kinder anbieten, und nur ein Viertel der öffentlichen Bundes- oder interkantonalen Stellen eine Fachperson für Kinderrechte.

Die Befragung bestätigt die Annahme, dass sowohl öffentliche als auch private Geldgeber in erheblichem Mass zur Arbeit der Organisationen beitragen, die sich für den Schutz und die Förderung der Kinderrechte einsetzen. Öffentliche Organisationen werden fast ausschliesslich öffentlich finanziert, während private Organisationen neben privaten Mitteln auch öffentliche Mittel erhalten: Fast die Hälfte der privaten Organisationen erhalten sowohl private als auch öffentliche Unterstützung. Viele Organisationen berichten jedoch über eine Finanzierung, die ihrem potenziellen Auftrag bezüglich der Gewährleistung von Kinderrechten nicht angemessen sei. Am häufigsten trifft dies auf öffentliche und private Akteure zu, die Dienstleistungen für Klienten anbieten, auf NGOs, die sich der Förderung von Kinderrechten verschrieben haben, sowie auf Stellen der Kantonsverwaltung, die sich mit Kinder-, Jugend- und Familienfragen befassen. Die meisten Vertreter dieser Arten von Organisationen berichten über eine unzureichende Finanzierung. Sollten weitere Ressourcen verfügbar werden, würden diese hauptsächlich für die Sensibilisierung von Öffentlichkeit und Fachpersonen in Bezug auf Kinderrechte, die Stärkung der Partizipation von Kindern sowie die Förderung einer kinderfreundlicheren Gesetzgebung und Politik eingesetzt. Dagegen scheint die Erfüllung quasi-rechtlicher Aufgaben seltener von einer unangemessenen Finanzierung betroffen zu sein.

Interessenkonflikte zwischen den Organisationen und ihren Geldgebern kommen vergleichsweise häufig vor: Über ein Viertel der Organisationen gibt an, dass sie eine für den Schutz oder die Förderung von Kinderrechten als notwendig erachtete Tätigkeit zeitweise nicht ausüben konnten, weil ihre Geldgeber andere Prioritäten setzten. Dies war häufiger der Fall, wenn die Organisation gegenüber privaten und öffentlichen Geldgebern rechenschaftspflichtig war, was für private und halböffentliche Akteure typisch ist. Gemäss den Selbstauskünften kommen Interessenkonflikte daher bei privaten und halböffentlichen Akteuren öfter vor als bei öffentlichen Organisationen.

Den Ergebnissen zufolge stellen kindgerechte Zugangsmöglichkeiten bei *sämtlichen* untersuchten Arten von Organisationen eine seltene Ausnahme dar. So unterhielt gemäss eigenen Angaben der Organisationen, die Dienstleistungen für Kinder erbringen, nur ein Fünftel eine Website mit kindgerechten Informationen. Möglichkeiten, die den Zugang für vulnerable Kinder oder Kinder mit Behinderungen erleichtern – etwa die Verwendung von Leichter Sprache oder die Bereitstellung von Übersetzungsdienstleistungen –, sind sogar noch seltener.

Bei der Frage nach den dringlichsten Problemen in Bezug auf die Umsetzung von Kinderrechten in der Schweiz wurden viele strukturelle Bedenken erwähnt. Am häufigsten wurde genannt, dass die relevanten Akteure in der Schweiz zu wenig Geld, Zeit und qualifiziertes Personal hätten, um möglichst viel für die Förderung und/oder den Schutz von Kinderrechten zu tun. Viele sagten aus, dass zahlreiche Akteure, einschliesslich Fachpersonen auf dem Gebiet, sich der Kinderrechte zu wenig bewusst seien und zu wenig Wissen darüber hätten, dass Organisationen und Dienste zu wenig koordiniert seien, dass viele Dienstleistungen für Kinder nicht leicht genug zugänglich seien oder dass die nationale und die

kantonale Gesetzgebung Lücken aufwies, sei es in Bezug auf Kinderrechte im Allgemeinen oder auf spezifische Rechte wie etwa das Recht auf Schutz vor Körperstrafen.

#### *Tätigkeitsbezogene Erkenntnisse*

Die Befragung zeigt, dass die Aufgaben und die Tätigkeiten im Zusammenhang mit einer UMRİK im aktuellen Schweizer Kontext gleichzeitig von vielen öffentlichen, halböffentlichen und privaten Akteuren ausgeübt werden und auf diese verteilt sind. Aufgaben in Bezug auf Gesetzgebung und Politik, Monitoring und Berichterstattung sowie die Förderung der Partizipation von Kindern werden auf sämtlichen staatlichen Ebenen ausgeführt, d.h. auf der Ebene des Bundes, der Kantone oder auch regionaler und kommunaler Einheiten. Dagegen konzentrieren sich die quasi-rechtlichen Aufgaben vermehrt auf kantonaler und regionaler Ebene.

Der Anteil der Akteure, die angaben, eine bestimmte Tätigkeit ausgeführt zu haben, ist bei Tätigkeiten bezüglich Gesetzgebung und Politik sowie Aufklärung und Sensibilisierung für Kinderrechte am höchsten, gefolgt von Tätigkeiten, die auf die Förderung der Partizipation von Kindern in einzelnen Fällen und/oder im Bereich der politischen Partizipation abzielen. Quasi-rechtliche Aufgaben, das Monitoring der staatlichen Compliance und die Berichterstattung über die Situation der Kinder werden weniger oft genannt. Die beobachteten Anteile sind bei öffentlichen wie bei privaten/halböffentlichen Akteuren in vielen Fällen ähnlich. Gemäss eigenen Angaben übten öffentliche Akteure im vergangenen Jahr durchschnittlich 9,2 der 21 untersuchten Tätigkeiten aus, während private oder halböffentliche Akteure im Schnitt auf 8,3 Tätigkeiten kamen. Bei öffentlichen Akteuren war die Wahrscheinlichkeit, dass sie ausgewählte quasi-rechtliche Aufgaben ausübten, insbesondere in der Mediation oder zur Gewährleistung des Daten- und Opferschutzes bei Kindern im Kinderschutzsystem, höher als bei privaten und halböffentlichen Akteuren. Ebenso war es wahrscheinlicher, dass sie die Situation von fremdbetreuten Kindern überwachten und darüber Bericht erstatteten. Private oder halböffentliche Akteure waren andererseits aktiver bei der Förderung des Verständnisses und des Bewusstseins hinsichtlich Kinderrechten in der Öffentlichkeit.

Allerdings werden der Schutz und die Förderung *spezifischer Kinderrechte* erheblich weniger häufig genannt, als die im vorherigen Abschnitt dargestellten aggregierten Anteile vermuten lassen. Ein Beispiel: Während ein Drittel der Akteure angab, dass sie in Bezug auf Kinderrechte im vergangenen Jahr irgendeine Art von Mediation durchgeführt hatten, waren es nur 3,9 Prozent, die eine solche Rolle im Zusammenhang mit Jugendlichen, die in Jugendstraffällen verwickelt waren, ausgeübt hatten, und lediglich 2,3 Prozent hatten eine Mediationstätigkeit in einem Fall, in dem es um das Recht eines Kindes auf Nichtdiskriminierung ging, ausgeübt. Bei den aggregierten Tätigkeiten, d. h. solchen, bei denen es keinen Bezug zu spezifischen Kinderrechten gab, berichten Organisationen von durchschnittlich 8,6 Tätigkeiten, wobei 0 das Minimum und 20 von 21 das Maximum darstellte. Weder auf nationaler noch auf kantonaler Ebene gibt es einen einzigen Akteur, der alle untersuchten Tätigkeiten abdeckt.

Hinsichtlich der momentanen Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz verweisen die Befragten auch auf spezifische Tätigkeiten. Am häufigsten wird erwähnt, dass die Organisationen nicht genug täten, um das Verständnis von Kinderrechten in der Öffentlichkeit und bei Fachpersonen zu fördern, was eines der oben erwähnten strukturellen Bedenken widerspiegelt. Ebenfalls häufig werden Bedenken bezüglich des mangelnden Monitorings in der Schweiz geäußert, insbesondere betreffend datengestützter Monitoringtätigkeiten. Mangelnde Bestrebungen bei der Datenerhebung werden sowohl im Hinblick auf das Monitoring von Dienstleistungen genannt, etwa wie viele Kinder und Jugendliche fremdplatziert sind oder andere Interventionen des Kinderschutzes wie z. B. Familienbegleitung

bekommen, als auch in Bezug auf die Lebenssituationen und das Wohlbefinden von Kindern, wie die Verbreitung von Gewalt gegenüber Kindern innerhalb und ausserhalb der Familie. Zudem wiesen die Befragten häufig darauf hin, dass Tätigkeiten in der Schweiz zu reaktiv sind, indem sie erst auf Kinderrechtsverletzungen reagieren, die sich bereits ereignet haben, und dass in Sachen Prävention noch Handlungsbedarf bestehe.

#### *Positionen in Bezug auf die Motion 19.3633*

Fast die Hälfte der Personen (45,5%), die an der Befragung teilgenommen haben, geben an, die Motion 19.3633 ohne Vorbehalte zu befürworten. Ein Drittel (32,2%) spricht sich mit Vorbehalten dafür aus. 5 Prozent erklärten, die Motion abzulehnen, und fast ein Fünftel (17,4%) sagte aus, sich nicht sicher zu sein. Die Haltung gegenüber der Motion korreliert signifikant mit der Rechtsform der Organisation, die die Befragten vertreten: Während zwei Drittel (68,8%) der Befragten, die für eine private Organisation arbeiten, die Motion vorbehaltlos unterstützen, ist dies nur bei einem Drittel (32,8%) der Fachpersonen, die bei einem öffentlichen Akteur tätig sind, der Fall. Die genannten Vorbehalte beziehen sich auf Bedenken, dass die neue Institution sorgfältig in die bestehende föderalistische Landschaft von Zuständigkeiten und Dienstleistungen in der Schweiz eingebettet werden müsse und dass dabei sicherzustellen sei, dass die Interessen der Akteure auf allen Ebenen, auch auf kantonaler Ebene, berücksichtigt würden. Andere Teilnehmenden fragten sich, ob eine nationale Institution wirklich in der Lage sei, Dienstleistungen anzubieten, die für einzelne Kinder und Jugendlichen aus allen Landesteilen genügend gut zugänglich sind. Eine dritte Gruppe äusserte Bedenken, dass die Befugnisse der neuen Institution, wie sie in der Motion vorgesehen sind, nicht umfassend genug seien, etwa in Bezug auf die Bearbeitung von Einzelbeschwerden oder die Erhebung relevanter Daten für das Monitoring.

#### *Einschränkungen*

Die Erkenntnisse der vorherigen Abschnitte unterliegen einigen Einschränkungen. Bei der Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft (Kapitel 4.1) gilt es zu beachten, dass wir nur Akteure eingeschlossen haben, die wir über unsere Datenbank, das Internet und Desktoprecherchen gefunden haben und zu denen wir genügend Angaben hatten, um zu entscheiden, ob sie Dienstleistungen anbieten, die für eine UMRİK relevant sind. Des Weiteren verfügten wir nicht über alle wesentlichen Angaben für alle Akteure und zu einigen Akteuren hatten wir nur sehr wenige Informationen. Dies war unter anderem der Fall für die neugegründete Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz. Aus diesem Grund brauchte es eine Befragung von Fachpersonen (Kapitel 4.2), um ein detaillierteres und verlässlicheres Bild des momentanen Schweizer Kontextes zu erhalten. Aber auch bei der Interpretation der Befragungsergebnisse müssen einige Einschränkungen beachtet werden. Von der grössten Bedeutung ist hier, dass die Befragung allein auf den Selbstauskünften der Organisationen basiert. Obwohl wir die Fragen so präzise wie möglich formuliert haben, könnten die Befragten sie wegen der knappen Formulierungen unterschiedlich ausgelegt haben. Ein Beispiel: Bei der Frage, ob sich ihre Organisation im letzten Jahr «in Fällen, die Kinderrechte betrafen, im Bereich Mediation und/oder Schlichtung betätigt hat», haben möglicherweise nicht alle Fachpersonen die Begriffe «Mediation und/oder Schlichtung» genau gleich interpretiert. Diese Möglichkeit hätte einzig durch ausführliche Erläuterungen zu jeder Frage ausgeschlossen werden können. Dies hätte jedoch die zeitlichen Ressourcen der Teilnehmenden übermässig beansprucht und die Rücklaufquote entsprechend reduziert. Ausserdem haben wir nur eine Person pro Organisation gebeten, an der Befragung teilzunehmen. Die subjektive Perspektive dieser Person kann die Antworten beeinflusst haben. Idealerweise hätten wir für jede Organisation mehrere unabhängige Antworten erhoben. Da die Zeitressourcen für die Befragung zudem knapp waren, konnten wir wegen



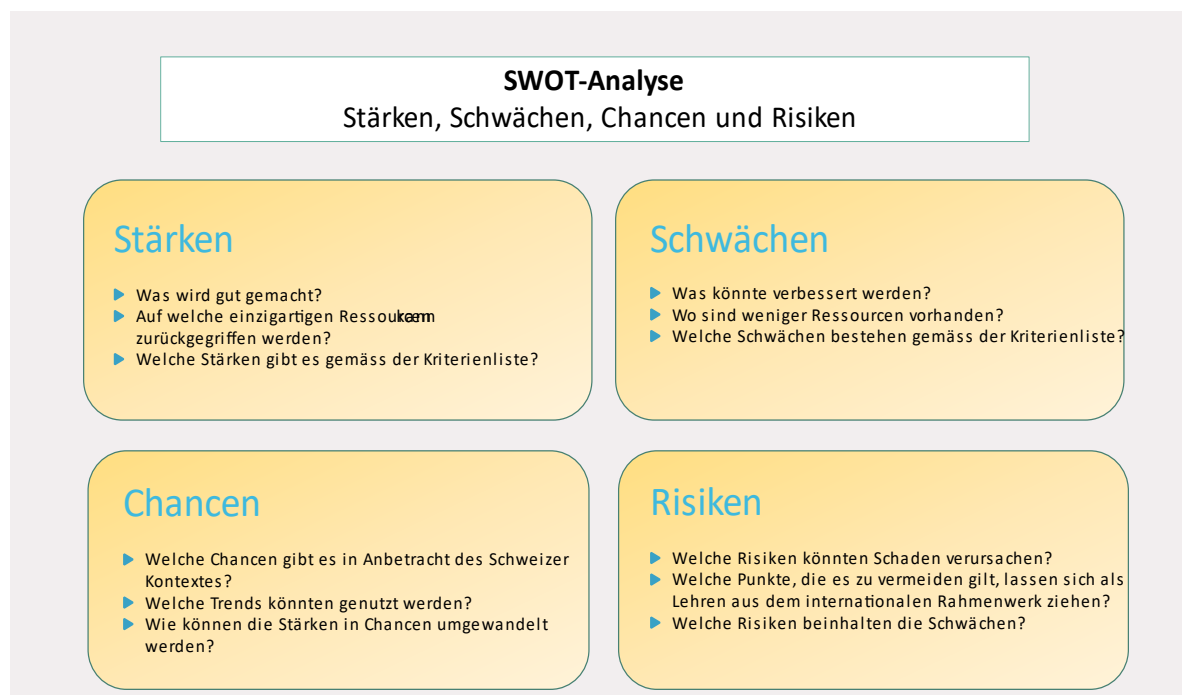
unserer Samplingstrategie nicht alle relevanten Akteure auf kantonaler Ebene einschliessen. Stattdessen wurde eine zufällige Stichprobe, geschichtet nach Organisationstyp und Kanton, gezogen. Bei diesem Ansatz wurden Akteure ausgeschlossen, die für das Forschungsthema relevant gewesen wären. Von der Befragung ausgeschlossen waren auch kommunale Akteure, mit Ausnahme derer aus sieben Grossstädten, die drei Sprachregionen repräsentierten. Institutionelle Tätigkeiten im Zusammenhang mit Kinderrechten, die auf kommunaler Ebene angesiedelt sind, wurden in dieser Untersuchung also nur am Rand berücksichtigt.

### 4.3 Vorläufige SWOT-Analyse des Schweizer Systems

Um die Erkenntnisse aus der Bestandsaufnahme der Akteurslandschaft und der Befragung von Fachpersonen zu vertiefen, führten wir eine Literaturanalyse zur kantonalen und eidgenössischen Politik im Bereich der Kinderrechte durch. So konnten wir den Schweizer Kontext in seiner ganzen Komplexität erfassen und die jüngsten Entwicklungen berücksichtigen.

Auf dieser Grundlage haben wir die wichtigsten Ergebnisse extrahiert und für jede der vier Kriteriengruppen eine Analyse zu den Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken vorgenommen. Über den Unternehmenssektor hinaus hat sich die SWOT-Analyse auch im öffentlichen Sektor als wirksames Instrument zur Bestimmung und Umsetzung institutioneller und politischer Entwicklungen erwiesen. Vor diesem Hintergrund gingen wir für jede der SWOT-Komponenten von jeweils drei Leitfragen aus. Der Prozess wird in Abbildung 29 beschrieben. Schliesslich haben wir eine ausführliche SWOT-Zusammenfassung erarbeitet. Darin werden die wichtigsten Erkenntnisse des Schweizer Kontextes sowie die wichtigsten Lücken in Bezug auf die für eine UMRİK relevanten Aufgaben und Mandate beleuchtet.

Abbildung 29: Illustration des Prozesses und der Methode der SWOT.



Die Ergebnisse der SWOT-Analyse werden in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

Tabelle 5: SWOT-Analyse des Schweizer Kontexts nach Dimension

<p><b>Stärken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jeder Kanton verfügt über eine Kinder- und Jugendpolitik (KRK-Ausschuss 2021, Abs. 8)</li> <li>• Eine Vielzahl von Akteuren nimmt Aufgaben wahr, die den Auftrag einer möglichen UMRK ergänzen.</li> <li>• Insgesamt gute Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Leitenden der kantonalen Stellen bemühen sich um Zusammenarbeit und sind in der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zusammengeschlossen.</li> <li>- Viele Akteure koordinieren ihre Tätigkeiten wirksam mit der Zivilgesellschaft.</li> <li>- Aktive Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren und Forschungszentren; die Zusammenarbeit wird häufig als hervorragend wahrgenommen.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Schwächen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Weitgehende regionale Fragmentierung in Bezug auf Struktur und Aktionsradius.</li> <li>• Fehlende Gesamtkoordination auf vertikaler und horizontaler Ebene.</li> <li>• Kein Akteur ist für ein umfassendes Monitoring der Umsetzung kinderpolitischer Massnahmen und der Auswirkungen auf Kinder zuständig.</li> <li>• Keine zuverlässigen Längsschnittdaten zur Situation der Kinderrechte (KRK-Ausschuss, 2021, Abs. 11).</li> <li>• Keine oder nur geringe Partizipation der Zielgruppe (Kinder) an der Entwicklung und Umsetzung der Kinderpolitik.</li> <li>• Das System ist eher reaktiv und nicht proaktiv.</li> <li>• Die Struktur der NMRI bietet keine Mediation für Kinderrechte und nimmt keine Einzelbeschwerden entgegen.</li> <li>• Schlechte Erfahrungen in der Zusammenarbeit zwischen Akteuren, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten, und Asylzentren, Kinderschutzbehörden und öffentlichen Sozialdiensten.</li> <li>• Private und halböffentliche Akteure machen schlechte Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren im Gegensatz zu den öffentlichen Akteuren.</li> </ul>
<p><b>Chancen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Durch das Subsidiaritätsprinzip verfügen die Kantone über Gestaltungsfreiheit und können Initiativen ergreifen.</li> <li>• Hohe wissenschaftliche Kompetenz (Forschung und Lehre) auf dem Gebiet der Kinderrechte.</li> <li>• Private und öffentliche Mittel zum Ausbau von Initiativen stehen zur Verfügung.</li> <li>• Sektorübergreifendes Interesse für Kinder- und Jugendfragen.</li> <li>• Schaffung einer Schweizer NMRI.</li> <li>• Annahme der Motion 19.3633 und der zugrunde liegenden Überlegungen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Einen Akteur schaffen, der als Katalysator fungiert und sowohl proaktiv als auch reaktiv quasi-rechtliche Aufgaben übernimmt.</li> <li>- Ein Katalysator, der in der Lage ist, mit dem fragmentierten Spektrum bestehender Akteure zusammenzuarbeiten, um folgende Ziele zu erreichen: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Sicherstellen, dass die Meinung der Kinder gehört wird und in die Ausarbeitung von Gesetzen und Politik einfließt</li> <li>b) Einen Beitrag zur Gestaltung von Gesetzgebung und Politik leisten, der auf den Ansichten und den Bedürfnissen von Kindern basiert</li> <li>c) Monitoring der Compliance öffentlicher Massnahmen</li> <li>d) Aufklärung und Förderung von Kinderrechten unterstützen</li> </ol> </li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Risiken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Kluft zwischen der Lebensqualität und den Entwicklungschancen für Kinder in den einzelnen Kantonen könnte sich weiter öffnen (KRK-Ausschuss, 2021, Abs. 11, 17, 39).</li> <li>• Risiko von internationalem politischem Druck wegen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- fehlender Folgenabschätzung der Kinder- und Jugendpolitik</li> <li>- Mangel an konsolidierten Konsultationsverfahren für Kinder</li> <li>- eines fehlenden Zugangs zu gerichtlichen und gerichtsähnlichen Rechtsmitteln</li> </ul> </li> <li>• Kein proaktiver Ansatz in der politischen Diskussion auf nationaler und kantonaler Ebene zur Verhinderung von Gesetzesverletzungen und zur Kostenoptimierung.</li> <li>• Das Verständnis der Bedürfnisse und der Meinungen von Kindern würde beschränkt bleiben.</li> <li>• Die Akteure stützen sich bei ihrer Tätigkeit auf indirekte Ansprechpersonen (Eltern, Lehrpersonen) und interagieren nicht direkt mit Kindern, um ihre Meinung zu Angelegenheiten, die sie betreffen, zu erfahren.</li> <li>• Heikle Zusammenarbeit mit Asylzentren, Kinderschutzbehörden und öffentlichen Sozialdiensten könnte zu weiteren Kinderrechtsverletzungen führen.</li> </ul>

## 5. Mögliche Einrichtung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte in der Schweiz

Der Bericht ist in drei Teile gegliedert: Der erste Teil stellt die Möglichkeit vor, in der Schweiz eine unabhängige Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte (UMRIK) einzurichten, der zweite Teil geht auf die geplanten Aufgabenbereiche dieser zukünftigen Organisation in der Schweiz ein. Im dritten Teil werden vier mögliche Organisationsmodelle für eine UMRIK, einschliesslich ihrer Struktur und Governance, skizziert.

### 5.1 Mögliche Einrichtung einer UMRIK in der Schweiz

Wie die im vorangehenden Kapitel beschriebenen Ergebnisse zeigen, ist die Einrichtung einer UMRIK in der Schweiz nur dann sinnvoll, wenn sie durch ihre Aktivitäten die Grenzen und Lücken des aktuellen Systems ausgleicht.

Um herauszufinden, ob die Einrichtung einer solchen Organisation sinnvoll ist und um ihre Aufgabenbereiche zu bestimmen, muss zunächst jedoch überprüft werden, ob die zukünftige UMRIK Neuerungen mit sich bringt. Mit anderen Worten: Es stellt sich die Frage, in welchem Umfang sich die zukünftige UMRIK von den heutigen Akteuren und Dienstleistern unterscheidet, ob sie in Bezug auf die aktuelle Lage einen Mehrwert bringt und ob sie letztlich die Lebensqualität von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz verbessert.

Zur Bestimmung des Mehrwerts der zukünftigen UMRIK haben wir den aus der Blue-Ocean-Strategie entlehnten Begriff der «Wertinnovation» verwendet<sup>60</sup>. Dieser strategische Entwicklungsansatz, der im Bereich der Unternehmensgründung häufig eingesetzt wird, eignet sich, weil er sich auf die Erschaffung von etwas Neuem richtet und somit für die Einrichtung einer in der Schweiz bisher noch nicht vorhandenen UMRIK (Kapitel 4) relevant ist. «Wertinnovation» bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die von einer zukünftigen UMRIK erbrachte Innovation sich deutlich positiv auf das Wohl der Kinder auswirken muss.

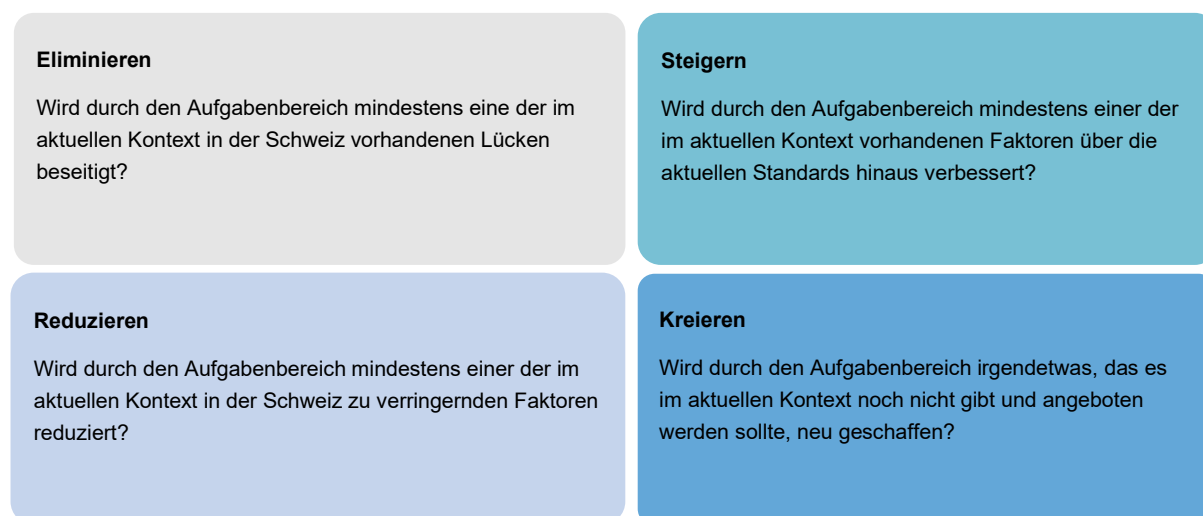
Als innovativer Akteur mit innovativen Aufgaben muss die zukünftige UMRIK insofern werthaltig sein, als sie die Mängel der heutigen Situation verringert oder beseitigt und Kindern sowie allen Akteuren und Organisationen, die für Kinder arbeiten oder sie betreuen, nützliche Dienste leistet, indem sie neue Dienstleistungen anbietet und neue Aufgaben wahrnimmt oder indem sie das aktuell in der Schweiz vorhandene Potenzial verstärkt.

Wir haben daher die einzelnen Aufgabenbereiche, die eine Schweizer UMRIK übernehmen könnte (Kapitel 3), anhand folgender Fragen analysiert:

---

<sup>60</sup> <https://www.blueoceanstrategy.com/tools/value-innovation/>

Abbildung 30: Angepasstes ERSK-Quadrat



Quelle: angepasst auf Basis des ERSK-Quadrats der [Blue Ocean Strategy](#)

Mithilfe dieses auch als «ERSK-Quadrat» bekannten Rasters können die Unterschiede zwischen den einzelnen Leistungen der zukünftigen UMRİK und der in diesem Bereich bereits vorhandenen, ähnlichen Aktivitäten bestimmt werden. Dadurch kann überprüft werden, ob es sinnvoll ist, dass eine neue UMRİK die besagten Aufgaben ausführt oder nicht, weil diese Organisation sich nicht wesentlich von dem in der Schweiz heute schon vorhandenen Angebot unterscheiden würde.

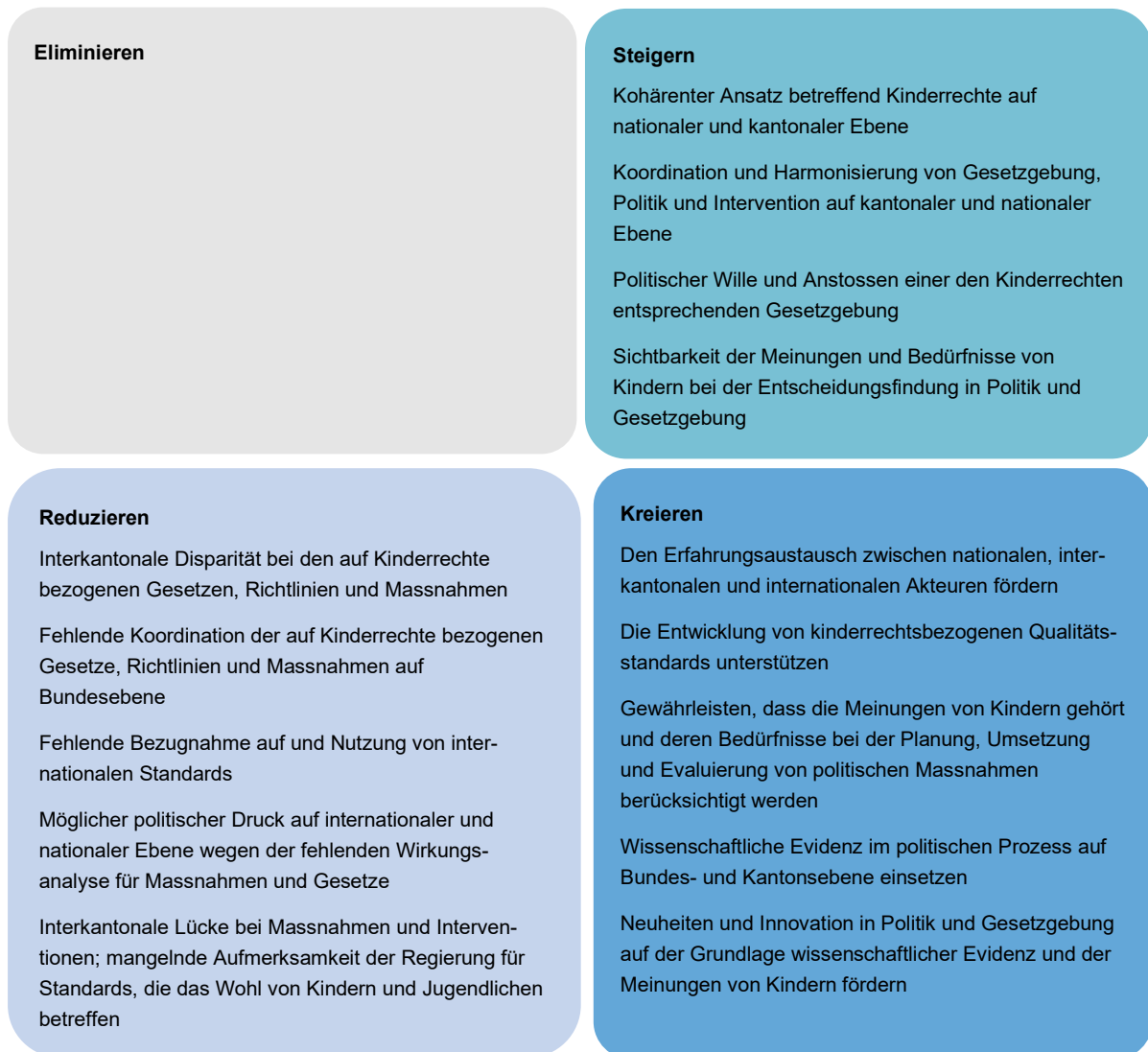
In den folgenden Abschnitten werden die mithilfe des ERSK-Quadrats für jeden Aufgabenbereich ermittelten Ergebnisse und unsere diesbezüglichen Analysen vorgestellt.

### *Wertanalyse für den Aufgabenbereich «Gesetzgebung und Politik»*

Der gesetzgeberische und politische Auftrag setzt sich zusammen aus:

- Einreichung von Vorschlägen für Gesetze und Richtlinien
- Sicherstellen, dass nationale Politikerinnen und Politiker die Kinderrechte berücksichtigen
- Die Ratifizierung von Menschenrechtsinstrumenten fördern

Abbildung 31: ERSK für den Wert «Gesetzgebung und Politik»



### Ergebnis der Analyse

Die Einführung dieser Leistung ist relevant, weil diese einerseits in der Schweiz eine Lücke schliesst und andererseits eine Neuerung initiiert, wie das ERSK-Quadrat zeigt. In dieser Hinsicht ist die Leistung sehr innovativ. Heute sind entsprechende Dienstleistungen nur sehr eingeschränkt verfügbar, da es noch keine Akteure gibt, die den Entwurf und die Erneuerung von Gesetzen und politischen Massnahmen unterstützen und dabei das gesamte Spektrum der Kinderrechte berücksichtigen. Die Einführung einer solchen Leistung wäre daher sehr wertvoll. Das Risiko, dass ein anderer Akteur diese Leistung ebenfalls anbieten könnte, ist sehr gering, weil dies einen beträchtlichen Aufwand erfordern würde. Allerdings könnte die neue Leistung das Gleichgewicht des aktuellen Systems gefährden und aus diesem Grund von politischen Akteuren abgelehnt werden.

Auch stellt sich die Frage, ob die zukünftige UMRİK in der Lage ist, die für diese Aufgaben notwendigen Ressourcen zu mobilisieren. Sollte die neue Institution als private Organisation geführt werden und somit keinen gesetzlichen Auftrag erhalten, wären die Effizienz und die Reichweite dieses Aufgabenbereichs in ihrer Wirkung und Innovation begrenzt. Somit ist die Frage berechtigt, ob die

nationalen, kantonalen oder kommunalen Parlamente und Regierungen es akzeptieren, im hoch demokratischen Prozess der Gestaltung oder Reform von Gesetzen oder Programmen von einer zwar unabhängigen, aber privaten Organisation unterstützt zu werden.

*Mögliche Partner:* Parlamente, Regierungen auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene, Medien, Zivilgesellschaft (NGOs, etc.)

### *Wertanalyse für «Quasi-rechtliche und vermittelnde Aufgaben»*

Der quasi-rechtliche Auftrag beinhaltet folgende Aspekte:

- Prüfung von Einzelbeschwerden und Petitionen
- Durchführung von Untersuchungen und Befragungen
- Erlaubnis, Zeugen vorzuladen und zu befragen
- Fachliche Beratung der Gerichte in kinderrechtlichen Belangen und Unterstützung von Kindern in Gerichtsverfahren
- Verteidigung von Kinderrechten vor Gericht
- Mediation und Schlichtung
- Gewährleistung des Daten- und Opferschutzes sowie von Kontrollen und Follow-up im Namen der Betroffenen

Abbildung 32: ERSK für den Wert der «gerichtsähnlichen und vermittelnden Aufgaben»

#### **Eliminieren**

Das Fehlen einer Organisation, die durch staatliche Akteure verübte Verstösse gegen Kinderrechte untersucht

Fehlende Unterstützung der Beschwerdeprozesse von im Heim lebenden, asylsuchenden oder geflüchteten Kindern, von Kindern von Minderheiten, von Kindern mit Behinderungen und Kindern in alternativer Betreuung

Fehlendes nationales System, das die Umsetzung des «Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren» (OPIC) unterstützt

#### **Reduzieren**

Fehlen von Beschwerde- und Entschädigungsprozessen im Zusammenhang mit Verstössen durch staatliche Behörden oder staatlich beauftragte Akteure

Fehlen eines kinderfreundlichen Zugangs zu gerichtlichen oder gerichtsähnlichen Rechtsmitteln

#### **Steigern**

Schutz der Daten von Kindern, die quasi-rechtliche Unterstützung anfordern, indem ihre Privatsphäre ähnlich wie im Jugendstrafrecht geschützt wird

Koordination der Massnahmen verschiedener Akteure für ein und dasselbe Kind (interinstitutionelle Mediation)

Komplementarität der einzelnen Akteure, die quasi-rechtliche und vermittelnde Aufgaben wahrnehmen

#### **Kreieren**

UMRIK mit dem Auftrag, Einzelbeschwerden und Rechtsmittel zu erwägen

UMRIK mit der notwendigen Fähigkeit, betroffene Akteure und Zeugen vorzuladen und zu befragen

UMRIK mit dem Auftrag, Kinder in allen Formen alternativer Betreuung und in speziellen Schutzkontexten vertraulich zu treffen und anzuhören

UMRIK, die über die notwendigen Mittel und über Fachpersonen verfügen, die auf die Ausführung ihres gerichtsähnlichen Auftrags spezialisiert sind

Kammern für die auf Kinderrechte spezialisierten Fachpersonen wie Anwältinnen/Anwälte, Richterinnen/Richter, Mediatorinnen/Mediatoren

### *Ergebnis der Analyse*

Wie aus dem ERSK-Quadrat ersichtlich, ist die Umsetzung dieses Aufgabenbereichs relevant, weil damit einerseits die von den Akteuren wahrgenommenen Lücken im Schweizer System geschlossen werden und andererseits der Aspekt der Innovation zutrifft. In dieser Hinsicht ist die Leistung stark innovativ. Derzeit bietet das Schweizer System Kindern und Jugendlichen kaum Zugang zu gerichtsähnlichen Mitteln und zu Mediations- oder Entschädigungsverfahren. Darüber hinaus gibt es ausserhalb des Kinderschutz- und Kinderrechtssystems kein Beschwerde- und Entschädigungsverfahren, das bei Verstössen durch staatliche Behörden oder staatlich beauftragte Akteure greift, und kein nationales System, das den Zugang von Kindern zum Mitteilungsverfahren gemäss dem dritten Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren (OPIC) unterstützt.

Die zukünftige UMRİK, die diese Aufgaben wahrnimmt, wird sich mit gerichtsähnlichen Beschwerdemechanismen in den Schweizer Kontext einfügen, wobei ihre Mechanismen in der Regel nicht zu verbindlichen Entscheiden führen und hinsichtlich des Zugangs flexibler und offener sein werden als die Mechanismen des Justizsystems (Sedletzki und Lúx, 2019). Die Beschwerdemechanismen der UMRİK sind eine Möglichkeit, um Kindern einen kinderfreundlichen Zugang zur Justiz zu verschaffen. Die Art und Weise, wie die UMRİK Beschwerden entgegennimmt und behandelt, hängt von ihrem gesetzlichen Auftrag und ihren Kompetenzen ab.

**Mögliche Partner:** Kinder, Anspruchsgruppen in den Justizsektoren, Dienstleistungsanbieter, Schulen, Institutionen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen wie beispielsweise Asylsuchende und Geflüchtete, Kinder von Minderheiten, Kinder mit Behinderungen und Kinder in alternativer Betreuung.

### *Wertanalyse für den Aufgabenbereich «Monitoring der staatlichen Einhaltung von Kinderrechten»*

Der Auftrag betreffend Monitoring der staatlichen Einhaltung von Kinderrechten erstreckt sich auf folgende Aspekte:

- Monitoring der staatlichen Compliance und des Fortschritts bei der Umsetzung der Kinderrechte
- Wirkungsanalyse für kinderrechtsbezogene Gesetze und Massnahmen
- Kinderrechtsbezogene Beurteilung von Gesetzen und Praktiken im Zusammenhang mit dem Schutz von Kinderrechten
- Monitoring der Umsetzung der Kinderrechte und der Situation von Kindern in Institutionen, Diensten oder Einrichtungen, die dem Schutz von Kindern dienen
- Besuche in Jugend- und Pflegeheimen
- Datenschutzkonformer Zugang zu Kindern, die in jedweder Form von alternativer Betreuung oder in einer Institution leben

Abbildung 33: ERSK für den Wert des Aufgabenbereichs «Monitoring der staatlichen Einhaltung von Kinderrechten»

#### Eliminieren

Fehlen von verlässlichen und objektiven Daten, die sich auf Kinderrechte insgesamt beziehen

#### Steigern

Bestehende (kantonale, regionale) Struktur, die einen Beitrag zur Kontrolle der Kinderrechtslage und der diesbezüglichen Berichterstattung leisten kann

Sichtbarkeit der Meinungen von Kindern

Betrachtung der kulturellen Sensibilität und Diversität sowie der Präsenz der UMRİK auf kantonaler Ebene

Bestmögliche Nutzung der in den verschiedenen Kantonen verfügbaren Kompetenzen von Universitäten und Universitätszentren, damit die Forschung die Wirkung von Gesetzen und politischen Massnahmen ermitteln und die Situation der Kinder überwachen kann

Verantwortung für Kinderrechte im Schweizer Kontext

#### Reduzieren

Fehlen eines umfassenden Monitorings der Einhaltung aller Kinderrechte durch den Staat

Fragmentierte und unvollständige Datenerfassung

Fehlen einer angemessenen Umsetzung der Dienste und Aktivitäten, die zur Wahrung von Kinderrechten beitragen

#### Kreieren

Ein proaktives System in der Schweiz, um zukünftigen Risiken bei der Umsetzung von Kinderrechten zu begegnen

(Evidenzbasierte) Förderung der effektivsten Neuheiten und Innovation im Zusammenhang mit politischen Massnahmen und Eingriffen

Beurteilung der Wirkung, die sich durch die Umsetzung politischer Massnahmen für Kinderrechte ergibt

Einführung von Instrumenten und Massnahmen zur Erfassung von Daten und zur Erstellung von Statistiken über Aspekte wie Gewalt gegenüber Kindern, Schutzmassnahmen, Kinderrechtsverstösse und Kindeswohl

Durchführung geeigneter Wirkungsanalysen für kinderrechtsbezogene politische Massnahmen, Gesetze und Regulierungen

Beteiligung von Kindern am Monitoring von Kinderrechten



### *Ergebnis der Analyse*

Das ERSK-Quadrat illustriert, dass dieser Aufgabenbereich relevant ist, weil er die von den Schweizer Akteuren festgestellten Lücken schliesst (Kapitel 4.2.4) und Innovation bewirkt. Im Schweizer System nur lückenhaft wahrgenommen und anderswie nur schwer zu gewährleisten sind: die Überprüfung, ob der Staat alle Rechte von Kindern einhält und ob deren Durchsetzung voranschreitet; eine Wirkungsanalyse für Gesetze und politische Massnahmen im Zusammenhang mit Kinderrechten sowie die Kontrolle der Umsetzung der Kinderrechte und der Bedingungen, unter denen Kinder in Institutionen, Diensten und Einrichtungen leben, die ihrem Schutz dienen. Somit bieten die genannten Kontrollen und Analysen einen echten Mehrwert.

Das Monitoring der staatlichen Einhaltung von Kinderrechten kann vielgestaltig sein: Es kann gemeinsam mit akademischen Institutionen und zuständigen Akteuren, basierend auf den von der UMRK bestimmten Forschungsbereichen, durchgeführt werden oder auf Anfrage eines kantonalen oder kommunalen Akteurs. In jedem Fall soll es unter Beteiligung der betroffenen Kinder stattfinden. Das Monitoring wird dafür sorgen, dass das Schweizer System seine Verantwortung für die Rechte von Kindern wahrnimmt und Verstösse gegen die Kinderrechte zukünftig proaktiv ahndet.

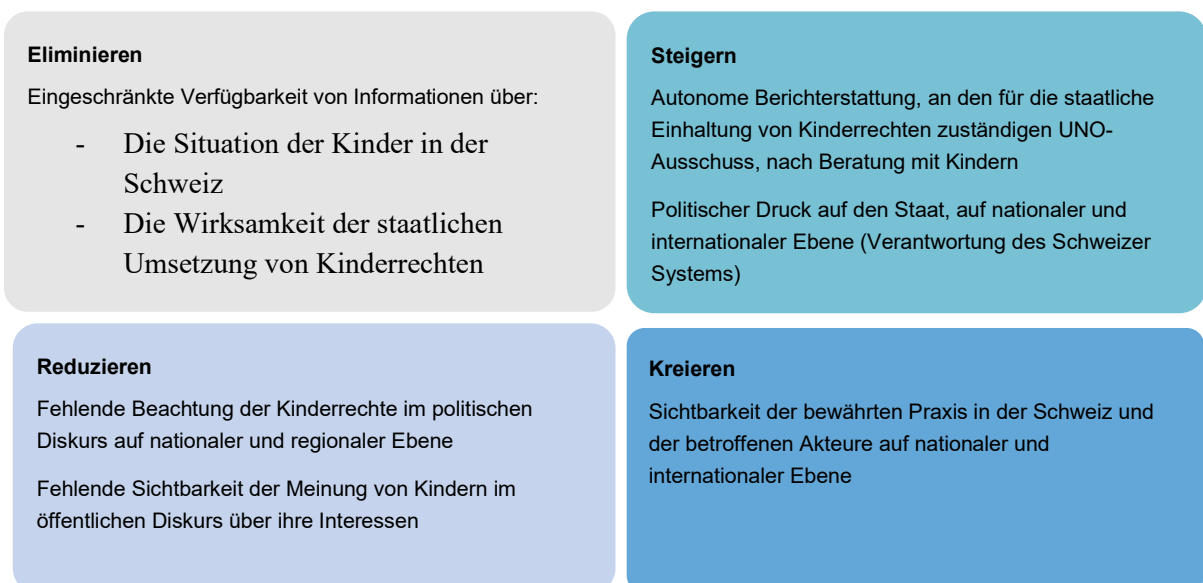
*Mögliche Partner:* nationale, kantonale und kommunale Dienste, halböffentliche Organisationen, Forschungszentren, Medien, die Öffentlichkeit.

### *Wertanalyse für die Aufgaben «Berichterstattung über die Situation von Kindern und Umsetzung der Kinderrechtskonvention (KRK)»*

Die Berichterstattung über die Situation von Kindern und die Umsetzung der KRK beinhaltet folgende Aspekte:

- Ausarbeitung und Veröffentlichung von Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichten
- Unabhängiger Beitrag zur Berichterstattung gemäss KRK

*Abbildung 34: ERSK für den Wert des Aufgabenbereichs «Berichterstattung über die Situation der Kinder und Umsetzung der KRK»*



### *Ergebnis der Analyse*

Dieser Aufgabenbereich ist relevant, weil er die von den Akteuren wahrgenommenen Lücken im Schweizer System schliesst und den Aspekt der Innovation zutrifft. In dieser Hinsicht ist die Leistung wegweisend. Der Aufgabenbereich «Berichterstattung über die Situation der Kinder und Umsetzung der KRK» ist eng verbunden mit den übrigen Aufgaben, insbesondere mit jenen der Bereiche «Monitoring der staatlichen Einhaltung von Kinderrechten» und «Partizipation von Kindern». Die UMRİK erarbeitet im Rahmen dieser Aufgaben Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichte für die Veröffentlichung und leistet einen unabhängigen Beitrag zur Berichterstattung nach dem System der KRK.

Bei diesen Aufgaben einer UMRİK werden zwei Besonderheiten des Auftrags besonders deutlich: 1) der «bilaterale» Austausch mit den Kindern und für die Kinder sowie 2) die «Vermittlerrolle», die diese Institution zwischen den Kindern und der Gesellschaft, aber auch zwischen der nationalen und der internationalen Ebene einnimmt (Ruggiero und Hanson, 2020; Sedletzki, 2018).

Die UMRİK berichtet nicht nur über Kinder, sondern erarbeitet das zur Veröffentlichung bestimmte Material (Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichte) gemeinsam mit den Kindern. Im Rahmen dieser weitreichenden Aufgabe kann die UMRİK die Erfahrungen von Kindern über den reinen Beschwerdeprozess hinaus direkt erfassen und die Kinder sowohl informieren als auch Informationen von ihnen erhalten (bilateraler Austausch). So kann diese Institution über die Erfahrungen der Kinder hinsichtlich ihres Wohlbefindens und der Ausübung ihrer Rechte auf nationaler und regionaler Ebene berichten und darüber hinaus auf internationaler Ebene den KRK-Ausschuss informieren. Inzwischen ist die Rolle der UMRİK auch stärker sichtbar, sodass alle Anspruchsgruppen und insbesondere die Kinder besser über diese Institution und ihre Aufgaben informiert sind und mit ihrer Hilfe (vor allem durch das Beschwerdeverfahren, falls verfügbar) die eigenen Rechte besser wahrnehmen und sich an den Aktivitäten der Institution beteiligen können.

Wie die Analyse vor dem Hintergrund der aktuellen Situation in der Schweiz zeigt, handelt es sich hier um einen zentralen Aufgabenbereich, der hinsichtlich seines Werts, seiner Seltenheit und seiner Einzigartigkeit insgesamt bedeutsam ist. Das Risiko, dass diese Leistungen auch von anderen Stellen angeboten werden, ist gering. Es gibt zwar mehrere, vor allem private und halböffentliche Akteure, die – auch im Rahmen der KRK – Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichte erarbeiten und veröffentlichen. Diese Anbieter decken jedoch nicht alle Kinderrechte ab, sondern nur die Teilbereiche, die mit ihrem Auftrag, ihrer Tätigkeit oder ihren Aufgaben gemäss der KRK verbunden sind. Sie verfolgen dabei auch keinen bilateralen Ansatz. Der Informationsaustausch mit Kindern ist der zentrale Mehrwert und die wichtigste Neuerung, die von der zukünftigen UMRİK in das Schweizer System eingebracht wird (siehe Kapitel 4).

Besonders günstig für die Reichweite sind Partnerschaften mit anderen Institutionen, Organisationen und Verbänden, da sie den Organisationen helfen, ihre Ziele zu erreichen. In organisatorischer Hinsicht bedeutet das, dass die Schweizer Akteure ermittelt werden müssen, die möglichst viele Kinder sensibilisieren und ansprechen können.

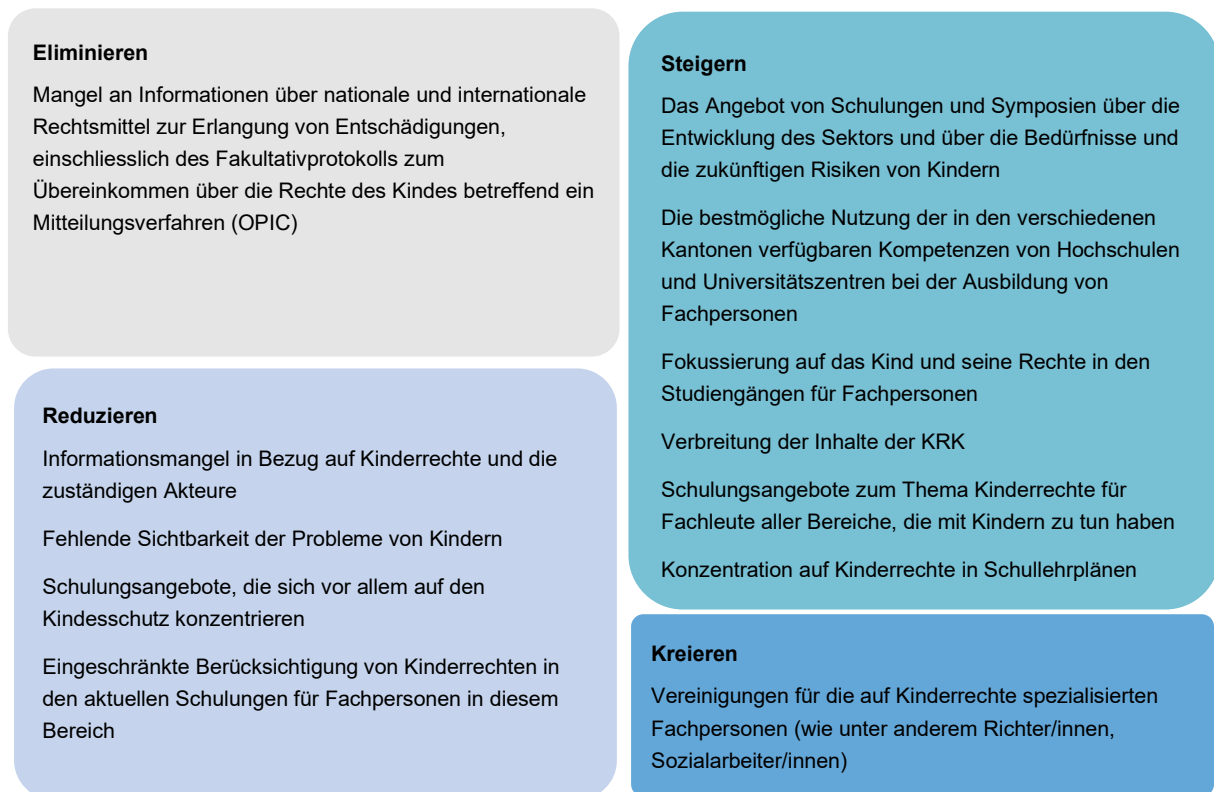
*Mögliche Partner:* Kinder, KRK-Ausschuss, Schulen, Zivilgesellschaft, Fachpersonen für Kinderrechte, akademische Institutionen, Medien, die Öffentlichkeit.

### *Wertanalyse für die Aufgaben «Aufklärung, Förderung der Kinderrechte und Sensibilisierung»*

Der Auftrag für Aufklärung, Förderung der Kinderrechte und Sensibilisierung beinhaltet folgende Aspekte:

- Leichter Zugang zu Informationen und Sensibilisierung für die Rechte von Kindern, darunter auch deren Rechte im Zusammenhang mit behördlichen und vermittelnden Diensten
- Förderung der Aus-/Weiterbildung zu Kinderrechten
- Förderung des öffentlichen Verständnisses und des Bewusstseins hinsichtlich der Bedeutung von Kinderrechten
- Hilfe bei der Formulierung von Aus-/Weiterbildungsprogrammen
- Breite Information über die Grundsätze und die Bestimmungen der KRK

Abbildung 35: ERSK für den Wert des Aufgabenbereichs «Aufklärung, Förderung der Kinderrechte und Sensibilisierung»



### *Ergebnis der Analyse*

Wie die Analyse vor dem Hintergrund der aktuellen Situation in der Schweiz zeigt, sind die Aufgaben «Aufklärung, Förderung der Kinderrechte und Sensibilisierung» hinsichtlich ihres Werts, ihrer Seltenheit und ihrer Einzigartigkeit nicht insgesamt bedeutsam. Es besteht ein hohes Risiko für Redundanzen, da diese Leistungen auch von anderen Stellen angeboten werden, weil mehrere Anbieter, vor allem akademische Institutionen, Schulungen zum Thema Kinderrechte oder zu verwandten Themen in der Schweiz veranstalten, während zahlreiche private und halböffentliche Akteure auf die Bedeutung der Kinderrechte und Inhalte der KRK hinweisen und sich für eine diesbezügliche Sensibilisierung der Öffentlichkeit einsetzen.

Da es die Leistung im Markt bereits gibt, ist der Wettbewerb hier stärker. Daher ist der Mehrwert, den eine UMRİK mit Blick auf diese Aufgaben bieten könnte, eng an die Zusammenarbeit mit den bereits vorhandenen Akteuren gebunden. Dies gilt sowohl für die Sensibilisierung als auch für die Aufklärung. Insbesondere mit Blick auf Letztere sollte die UMRİK keinen eigenen Schulungskatalog erstellen, sondern:

- Das aktuelle Schulungsangebot, das über das Thema Kinderschutz hinausgeht, unterstützen und an der Abstimmung des vorhandenen Angebots mitarbeiten, wobei der Fokus stärker auf den Rechten und Bedürfnissen von Kindern liegen sollte
- Dazu beitragen, dass in den Schullehrplänen die Rechte von Kindern stärker berücksichtigt werden
- Die Entwicklung von Schulungsprogrammen unterstützen, die zur Ausübung bestimmter Berufe qualifizieren und von den jeweiligen Berufsverbänden anerkannt sind
- An der Einrichtung von Vereinigungen für die auf Kinderrechte spezialisierten Fachpersonen (wie unter anderem Anwälte/-innen, Richter/-innen, Sozialarbeiter/-innen) mitarbeiten

*Mögliche Partner:* Schulen, Zivilgesellschaft, öffentlicher Dienst, Fachleute für Kinderrechte, akademische Institutionen und Kinder.

### *Wertanalyse für den Aufgabenbereich «Partizipation von Kindern»*

Aufgaben in diesem Bereich sind beispielsweise:

- Kindern, insbesondere Kindern in alternativen Betreuungsformen, Zugang zu Informationen über ihr Anhörungsrecht und über ihr Recht auf Rechtsbeistand zu verschaffen
- Gewährleisten, dass Kinder ihre Meinung äussern können und diese gehört wird
- Förderung und Erleichterung einer wirksamen Partizipation von Kindern und von Kinderrechts-NGOs

### *Ergebnis der Analyse*

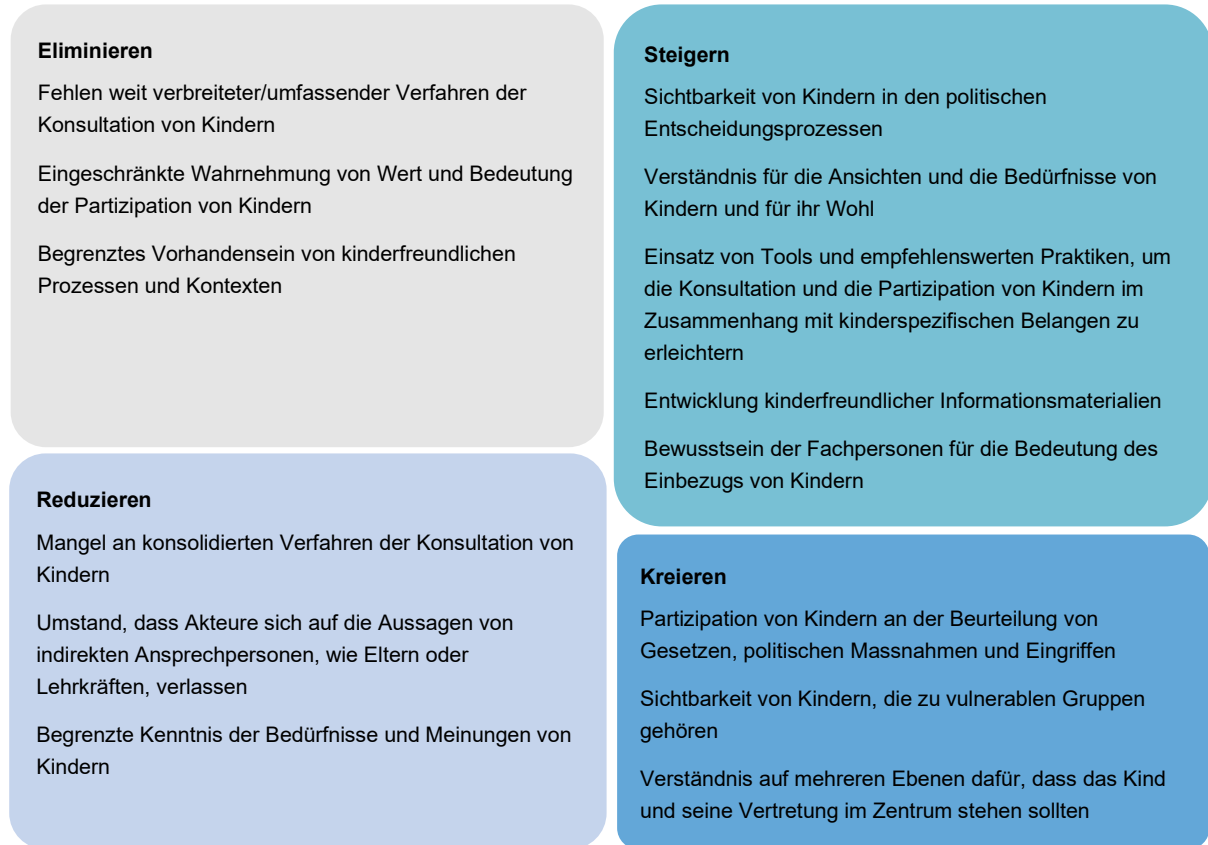
Der Aufgabenbereich «Partizipation von Kindern» erfüllt nicht nur einen zentralen Bedarf im Schweizer Kontext, sondern bringt auch Neuerungen. Die entsprechenden Leistungen ermöglicht der zukünftigen UMRİK zudem, sich von anderen Angeboten zu unterscheiden. Die Leistung ist selten und ohne entsprechendes Knowhow und Bewusstsein nicht umsetzbar. Die in der Schweiz angebotene Partizipation von Kindern ist wenig ausgeprägt und nicht systemisch verankert; sie steht Kindern nur im Rahmen des Kinderschutzes und der Kinder- und Jugendgerichtsbarkeit zur Verfügung, und dort auch meistens nur indirekt, über indirekte Ansprechpersonen wie Eltern, Lehrpersonen und Ärzte.

Sieht man sich die Ergebnisse für das Kriterium der «Zugänglichkeit» der heutigen Akteure und ihrer Dienste an, zeigt sich ausserdem eine grosse Lücke – eine Bestätigung des begrenzten Verständnisses dafür, dass Kinder, ihre Rolle und ihre Meinung im Mittelpunkt stehen sollten. «Zugänglichkeit» bedeutet heute im Wesentlichen, dass Erwachsene – als Vertreter der Ansichten und der Bedürfnisse von Kindern – Zugang haben.

In dieser Hinsicht generiert dieser Aufgabenbereich einen echten Mehrwert. Damit dies so bleibt und um die proaktive Rolle der zukünftigen UMRİK in der Schweiz zu konsolidieren, muss die Partizipation von Kindern bei der Ausführung dieses Auftrags sowohl Mittel als auch Ziel sein. Mit anderen Worten: Die Partizipation sollte integraler Bestandteil der internen Arbeitsprozesse (Mittel) sein und gleichzeitig eine Praxis, die in allen Institutionen, Diensten und Einrichtungen für Kinder verbreitet und verankert wird (Ziel). Jeder andere Akteur, der diese Aufgaben übernehmen möchte, müsste seine Organisation

entsprechend anpassen; daher wird es die Aufgabe der zukünftigen UMRIK sein, diesen Prozess zu unterstützen, indem sie die heutigen Akteure dazu befähigt, Kinder im Rahmen ihrer Tätigkeit angemessen einzubeziehen.

Abbildung 36: ERSK des Werts des Aufgabenbereichs «Partizipation von Kindern»



*Mögliche Partner:* Kinder und alle anderen Akteure, die Aufgaben aus diesem Bereich übernehmen möchten.

### Wertanalyse für den Aufgabenbereich «Vernetzung»

Zu den Aufgaben in diesem Bereich gehören:

- Zusammenarbeit mit NGOs
- Zusammenarbeit mit Regierungen
- Gewährleisten einer vielfältigen Vertretung

Abbildung 37: ERSK des Werts der Aufgabengruppe «Vernetzung»



### Ergebnis der Analyse

Der Aufgabenbereich «Vernetzung» erfüllt nicht nur einen Bedarf, sondern bringt auch eine Neuerung. Die öffentlichen Akteure lassen Bemühungen um Zusammenarbeit in den relevanten Gremien erkennen (wie die Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren [SODK] und die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen [EKKJ]), und zahlreiche Akteure arbeiten bereits mit der Zivilgesellschaft zusammen. Allerdings ist diese Zusammenarbeit nicht systematisch, sondern abhängig vom Interesse der einzelnen Akteure. Somit ist die obige Leistung zurzeit noch selten und schwer anderswie zu gewährleisten, sodass sie in dieser Hinsicht einen echten Mehrwert bietet.

Angesichts der Vielzahl der Akteure in der Schweiz und der Vielfalt ihrer Tätigkeiten (Kapitel 4.1) ist es für die UMRİK besonders förderlich, Partnerschaften mit anderen Institutionen, Organisationen und Verbänden einzugehen, um ihre Ziele zu erreichen. Aus organisatorischer Sicht ist es daher wichtig, die Schweizer Akteure zu ermitteln, die an langfristigen Allianzen auf der Grundlage von formellen Vereinbarungen und Absichtserklärungen, die die Art der Zusammenarbeit und die jeweiligen Aufgaben klar definieren, interessiert sind – obwohl solche Partnerschaften unter gewissen Umständen und in manchen Fällen auch informell und vorübergehend sein können.

*Mögliche Partner:* unter anderem das BSV, die SODK und die EKKJ, kantonale und interkantonale Beobachtungsstellen, nationale und internationale Akteure sowie Anspruchsgruppen aus der Zivilgesellschaft.

## 5.2 Der voraussichtliche Auftrag der zukünftigen UMRİK in der Schweiz

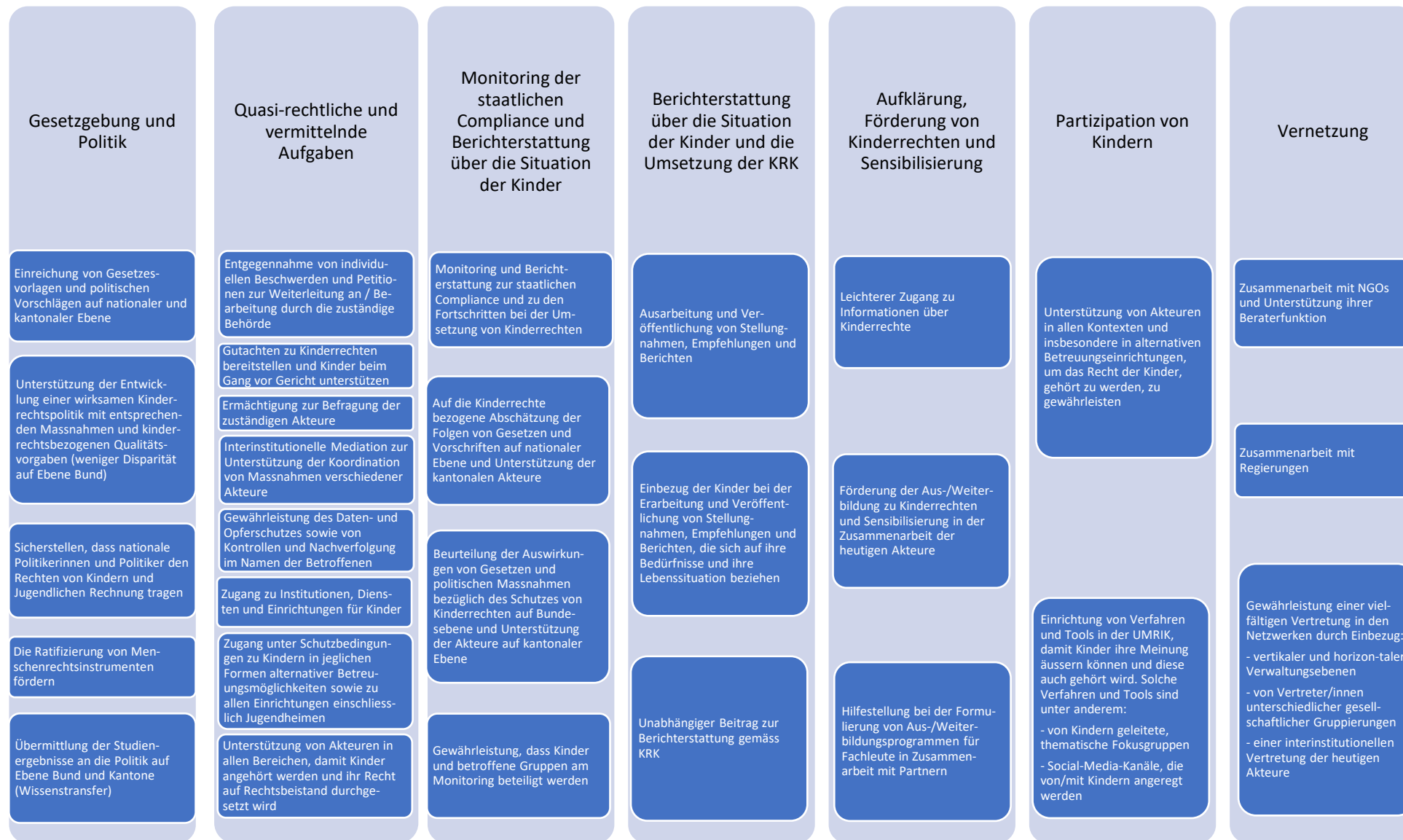
In den oben für jeden Aufgabenbereich durchgeführten Wertanalysen wurden alle Aufgaben, die von der zukünftigen UMRİK übernommen werden sollen, mit den im Schweizer Kontext bereits vorhandenen ähnlichen Leistungen und Funktionen verglichen. Mit Hilfe des ERSK-Quadrats wurde überprüft, ob die Ausführung der jeweiligen Aufgaben durch eine UMRİK sinnvoll wäre oder nicht – falls die Aktivitäten sich nicht in ausreichendem Masse von dem aktuell in der Schweiz vorhandenen Angebot unterscheiden.

Im Einklang mit Motion 19.3633 und internationalen Standards zeigen die für die einzelnen Aufgabenbereiche durchgeführten Wertanalysen, dass die zukünftige UMRİK in der Schweiz nur dann einen Mehrwert bieten kann, wenn sie als «Katalysator» fungiert und sowohl proaktiv als auch reaktiv quasi-rechtliche Aufgaben übernimmt. Entsprechend den in Kapitel 3.4 beschriebenen Erfahrungen in anderen Ländern sollte die zukünftige UMRİK als Katalysator in der Lage sein, mit dem stark fragmentierten Spektrum von Akteuren, die in der Schweiz bereits heute auf dem Gebiet aktiv sind, zusammenzuarbeiten, um die folgenden übergeordneten Ziele zu erreichen:

- Sicherstellen, dass die Meinung der Kinder gehört wird und in die Gesetzgebung und Politik einfließt
- Abstimmung von Gesetzgebung und Politik auf die Rechte und die Bedürfnisse von Kindern
- Monitoring, dass der Staat die KRK umsetzt
- Unterstützung der Einführung von nationalen Qualitätsstandards, um die regionalen Dienste für Kinder schweizweit einheitlicher zu gestalten
- Unterstützung eines erweiterten Schulungsangebots für Fachpersonen in allen Bereichen
- Verbesserte grossräumige Verbreitung von Informationen über die Situation und die Meinung von Kindern

Auf der Grundlage dieser Ergebnisse lässt sich ein hypothetischer Auftrag der zukünftigen UMRİK in der Schweiz skizzieren, der sowohl innovativ als auch bestmöglich an den Schweizer Kontext angepasst ist. Das obige Analyseverfahren erlaubt die Anpassung der im idealen Modell ermittelten sieben Aufgabenbereiche (Abb. 1 – Kapitel 3.2) durch Kreieren, Steigern, Reduzieren oder Eliminieren bestimmter Aktivitäten im jeweiligen Aufgabenbereich (Abb. 38). So wird es möglich, einen Auftrag zu skizzieren, der die bereits von anderen Akteuren angebotenen Leistungen (Kapitel 4) ergänzt. Dies lässt sich beispielsweise dadurch erreichen, dass die mit dem Aufgabenbereich «Gesetzgebung und Politik» verbundene Aktivität genauer bestimmt wird, indem die Aufgaben stärker gewichtet werden, die sich auf die Partizipation der Kinder beziehen – denn Partizipation zieht sich als zentrales Element quer durch alle Aufgabenbereiche des Auftrags der zukünftigen UMRİK. Zudem kann eine Koordination aller Aufgaben erfolgen, die sich auf Aufklärung, Partizipation und Sensibilisierung beziehen. Dabei stehen die Aspekte Unterstützung und Hilfestellung im Vordergrund, und der direkten Information der Kinder (individuell oder in Gruppen) über ihre Rechte wird mehr Raum gegeben.

Abbildung 38. Möglicher Auftrag für die zukünftige UMRİK in der Schweiz





## 5.3 Wie sollte die zukünftige UMRİK organisiert sein?

### 5.3.1 Definition von Organisationsmodellen: die Methodik der Risikobeurteilung

Auf den nachfolgenden Seiten werden vier ausgewählte Organisationsmodelle skizziert. Diese beruhen auf bereits verfügbaren theoretischen und empirischen Modellen (Kapitel 3), die an den in Kapitel 4 untersuchten Schweizer Kontext angepasst wurden. Wie auch aus der Untersuchung der Erfahrungen in Europa (Kapitel 3) hervorgeht, muss die Schweiz aufgrund der Besonderheiten ihres Regierungssystems und des Ökosystems der Akteure, die in der Schweiz auf dem Gebiet der Kinderrechte tätig sind, ihre eigenen UMRİK entwickeln, damit diese bestmöglich an den nationalen Kontext angepasst sind. Die vorgestellten Modelle sollen daher diese Überlegungen stützen und auch auf die Risiken aufmerksam machen, die mit den unterschiedlichen strukturellen und organisatorischen Aspekten einhergehen.

Nachfolgend werden vier mögliche UMRİK-Organisationsmodelle definiert und einschliesslich ihrer Struktur und Governance vorgestellt. Für jedes Modell werden die folgenden Aspekte beschrieben:

- Allgemeine Struktur
- Rechtsform
- Finanzierungsart
- Koordinationssystem
- Die jeweils mit ihrer Einführung verbundenen Risiken

Nachfolgend liegt der Fokus auf der Ermittlung und der Analyse der Risiken der einzelnen vorgestellten Organisationsmodelle.

Mit der Methode der Risikobeurteilung werden die wesentlichen Risiken einer Organisation bestimmt und (basierend auf der oben erwähnten Analyse) ihre möglichen Auswirkungen auf die Aktivitäten der Organisation beurteilt. Ziel ist die Entwicklung einer Risikomanagementstrategie einschliesslich vorbeugender und korrigierender Massnahmen. Eine Risikomatrix ist ein Instrument, das – wie in der Abbildung unten gezeigt – dazu dient, Risiken anhand von zwei Kriterien zu klassifizieren:

- Schweregrad, d. h. gemäss ihren Auswirkungen oder Folgen (klein, mittel, gross)
- Eintrittswahrscheinlichkeit, d. h. nach der Wahrscheinlichkeit, mit der sie sich manifestieren (von «unwahrscheinlich» bis «fast sicher»)

<b>Impact – Outcome</b>	Gross			
	Mittel			
	Klein			
		Unwahrscheinlich	Wahrscheinlich	Fast sicher
		<b>Eintrittswahrscheinlichkeit</b>		

Je grösser das Risiko und je erheblicher die Auswirkungen, desto mehr Ressourcen werden benötigt, um das Risiko zu beseitigen oder zu verringern. In der Regel gibt es mehrere Risikokategorien. In diesem Fall wurden die folgenden Risiken betrachtet:

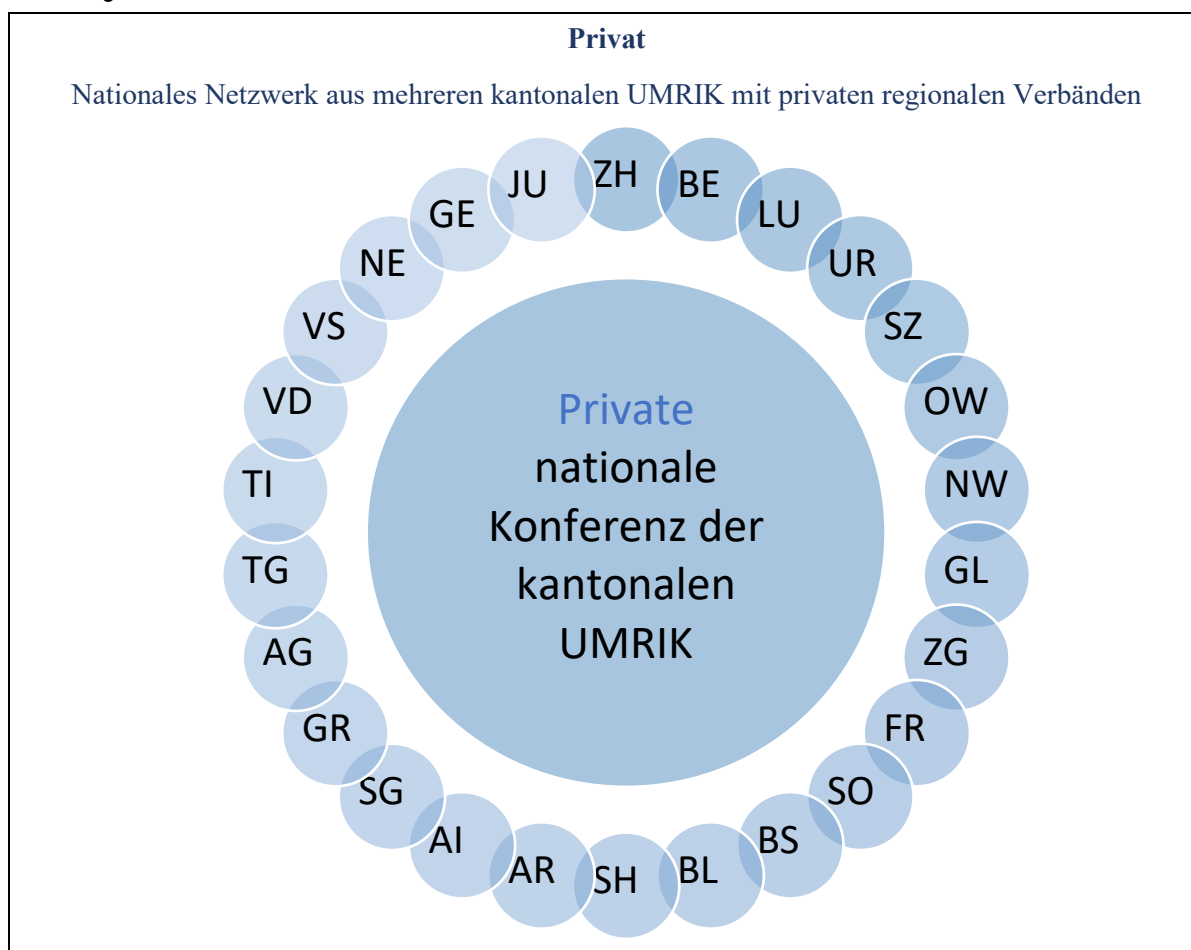
- Strategische Risiken im Zusammenhang mit politischen Massnahmen, sozialen Entwicklungen, Wettbewerb, Partnern, Innovationsfähigkeit
- Dienstbezogene Risiken: Zugang zu den Zielgruppen, Qualität, Glaubwürdigkeit
- Finanzielle Risiken: Ursprung der Mittel, Preise der Dienstleistungen
- Governance-bedingte operative Risiken, interne Prozesse und Verfahren, Rechtsstatus, Personal, Fähigkeiten und Ort.

Im Rahmen der nachfolgenden Risikobeurteilung werden nur die in den rot hinterlegten Feldern genannten Risiken vorgestellt – also nur die grossen Risiken, deren Eintreten wahrscheinlich oder fast sicher ist, und die mittleren Risiken, die fast sicher eintreten werden.

### 5.3.2 Mögliche Organisationsmodelle

*Privat: Nationales Netzwerk der kantonalen UMRİK mit privaten regionalen Verbänden*

Abbildung 39: Illustration des Modells «Privat»



*Struktur:* Spezialisierte, unabhängige, private Kinderrechtsinstitutionen (UMRİK) werden als kantonale Verbände eingerichtet und von einem zentralen Nationalverband – die Konferenz oder das Netzwerk der kantonalen UMRİK – ergänzt, wobei Vertreter/-innen der kantonalen Verbände die nationale Ombudsperson für Kinder wählen.

Auf kantonaler Ebene ist jede private UMRIK als Privatverband organisiert, dessen Mitglieder aus unterschiedlichen Organisationen stammen, darunter NGOs, Berufsverbände und akademische Institutionen, die sich mit den Rechten und/oder dem Schutz von Kindern befassen. Die Mitglieder jedes dieser Privatverbände wählen einen Vorstand, der die kantonale Ombudsperson für Kinderrechte auf der Grundlage ihrer Erfahrung und ihrer Verdienste in diesem Bereich für einen bestimmten Zeitraum einstellt.

Auf nationaler Ebene wird eine Konferenz dieser kantonalen Ombudspersonen eingerichtet. Ihr gehören die kantonalen Ombudspersonen an, die aus ihrer Mitte die nationale Ombudsperson wählen, die dann der Konferenz oder dem Netzwerk der kantonalen UMRIK für einen festgelegten Zeitraum vorsteht. Die nationale Ombudsperson wird von einer Expertengruppe unterstützt.

*Rechtsform:* Die kantonalen Verbände werden nach Schweizer Vereinsrecht eingetragen (Art. 60–79 ZGB, Schweizerisches Zivilgesetzbuch). Auch die nationale Konferenz bzw. das Netzwerk der kantonalen UMRIK wird als privater Verband nach dem Privatrecht gegründet.

*Finanzierungsart:* Die kantonalen Verbände werden im Wesentlichen öffentlich, von den Kantonen, finanziert. Die nationale Ombudsperson wird mit zusätzlichen Bundesmitteln ebenfalls öffentlich gefördert. Darüber hinaus können die Verbände zur Durchführung zusätzlicher Projekte oder Aktivitäten auch um private Mittel werben.

*Koordinationsystem und Zuständigkeit:* Die nationale Konferenz bzw. das nationale Netzwerk der kantonalen UMRIK wird auf kantonaler Ebene neben anderen unabhängigen Institutionen bestehen. Die nationale Konferenz bzw. das nationale Netzwerk der kantonalen UMRIK wird von der nationalen Ombudsperson geleitet und diese wird mit der Koordination der Aktivitäten der unabhängigen kantonalen Institutionen beauftragt.

Die nationale Konferenz bzw. das nationale Netzwerk der kantonalen UMRIK wird gewährleisten, dass die Bemühungen und Aktivitäten der kantonalen UMRIK angemessen koordiniert werden. Dies gilt insbesondere, wenn Belange von nationaler Bedeutung behandelt werden.

Die kantonalen Institutionen erstatten dem Vorstand und den Mitgliedern des Verbands, der sie eingestellt hat, sowie dessen jeweiligen öffentlichen und/oder privaten Geldgebern Bericht. Der Leiter oder die Leiterin der Konferenz bzw. des Netzwerks der kantonalen UMRIK, d. h. die nationale Ombudsperson für Kinder, erstattet der Konferenz der kantonalen Ombudspersonen für Kinder und den jeweiligen öffentlichen Geldgebern Bericht.

Zu den grossen Risiken gehören unter anderem folgende: **Fehlende internationale Anerkennung (1)**. Nach Unterzeichnung der KRK sind die staatlichen Parteien unter anderem dazu verpflichtet, die UMRIK einzurichten. Diese Institution hat demnach einen öffentlich-rechtlichen Auftrag. Das hier vorgeschlagene «private» Modell würde – wie beispielsweise in Deutschland – nicht international anerkannt. Auch könnte die private UMRIK kein Vollmitglied im Europäischen Netzwerk der Ombudspersonen für Kinder (ENOC) werden, was ihre internationalen Kooperationsmöglichkeiten einschränken würde. **Begrenzte Skalierbarkeit, um alle Kantone abzudecken (2)**. Angesichts der ungleichmässigen Verteilung von privaten Akteuren in den 26 Kantonen und der Unvorhersehbarkeit des Interesses dieser privaten Akteure an einer solchen Unternehmung können nicht alle Kantone vollständig abgedeckt werden. Ein weiteres grosses Risiko ist die **nur begrenzte Beteiligung von Akteuren des öffentlichen Sektors (3)**. Da es sich um ein privates Modell handelt, fehlt die öffentliche Komponente, sodass die öffentlichen Stellen beispielsweise nicht bei der Gründung regionaler Verbände

helfen können. Schliesslich bleibt noch das Problem der **Vertraulichkeit der Daten (4)** und des Schutzes der Privatsphäre des Kindes – ein besonders wichtiger Aspekt der Motion 19.3633.

Zu den mittleren Risiken, die mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten, gehört der **erschwerter Zugang der UMRİK zur Zielgruppe (5)**. Der selbsternannten privaten Institution fehlt die notwendige Legitimation zum Betreten kinderspezifischer Einrichtungen und zur ständigen Zusammenarbeit mit diesen. Das bedeutet, dass für dieses Modell ein bedeutender Mehraufwand nötig wäre, etwa in Form von Genehmigungsanträgen und Beurteilungen der ethischen Konsequenzen von Prozessen, die den Einbezug von Kindern umfassen. **Der beschränkte Einfluss auf Behörden (6)** ist ein weiteres mittleres Risiko mit hoher Eintrittswahrscheinlichkeit. Eine private, selbsternannte Kinderrechtsinstitution hat möglicherweise weniger Einfluss als ihr öffentliches Pendant. Als nur eine Organisation unter vielen kann sie von der Regierung beachtet werden oder auch nicht. Ein weiteres Risiko dieser Kategorie ist der **eingeschränkte kinderfreundliche Zugang zum privaten Modell (7)**. Diese Aktivität setzt eine intensive Beschäftigung mit Prozessen und Strukturen, aber auch den Erwerb fachlicher Kompetenzen voraus, womit hohe Kosten verbunden sein können. Ein weiteres Risiko für dieses Modell sind die **Herausforderungen im Zusammenhang mit der Mittelbeschaffung und der Verwaltung der Geldgeber (8)**. Dies hängt im Wesentlichen damit zusammen, dass für die Durchführung aller Aktivitäten private und öffentliche Geldgeber gefunden werden müssen und dass die damit verbundenen strukturellen Kosten zu tragen und die Berichterstattung zu leisten sind.

Abbildung 40: Mit dem «privaten» Modell verbundene Risiken

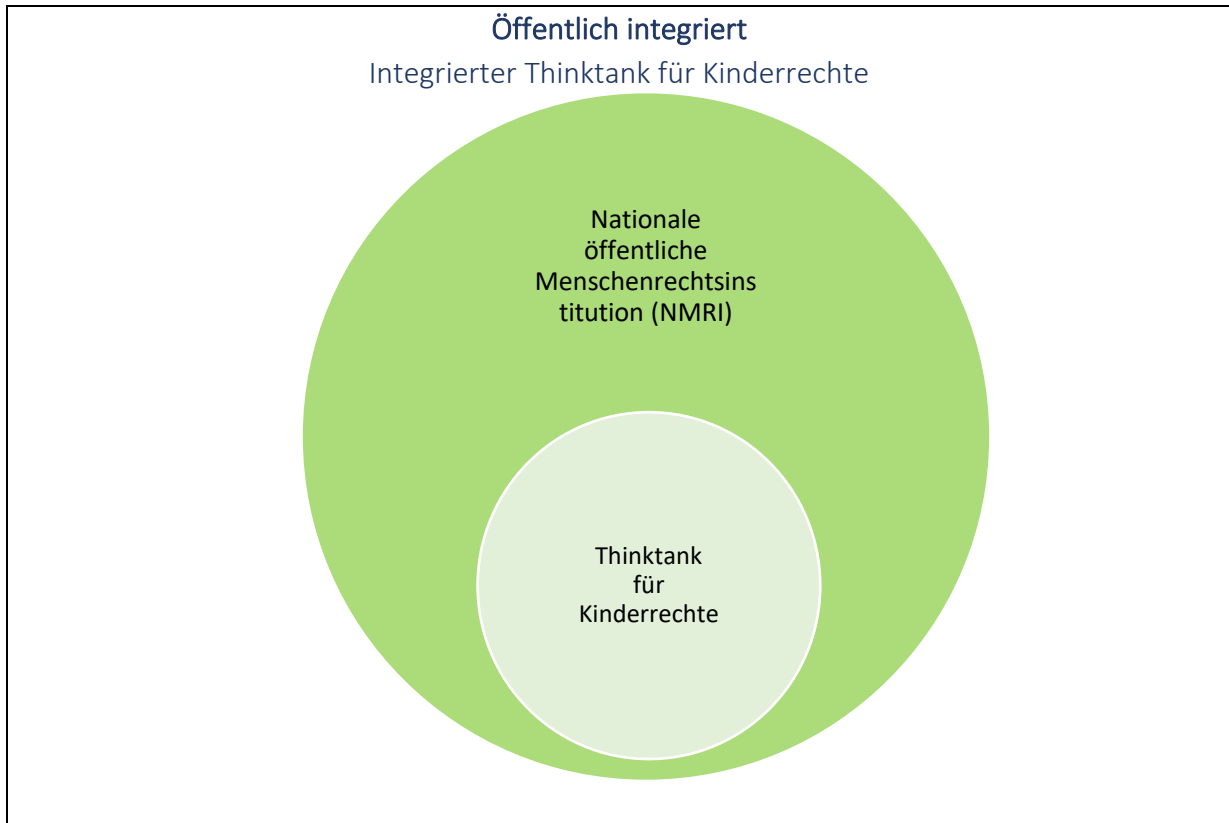
**Privat**

Nationales Netzwerk aus mehreren kantonalen UMRİK mit privaten regionalen Verbänden

<b>Impact – Outcome</b>	Gross		Nur begrenzte Beteiligung von Akteuren des öffentlichen Sektors (3) Vertraulichkeit öffentlicher Daten (4)	Keine internationale Anerkennung (1) Begrenzte Skalierbarkeit, um alle Kantone abzudecken (2)
	Mittel		Kostenintensive Leistungen / begrenzte Rentabilität (10)	Erschwerter Zugang der UMRİK zum Zielpublikum (5) Beschränkter Einfluss auf Behörden (6) Beschränkter kinderfreundlicher Zugang (7) Mittelbeschaffung und Verwaltung der Geldgeber als Herausforderung (8)
	Klein			Mangelndes Interesse auf kantonaler Ebene (9)
		Unwahrscheinlich	Wahrscheinlich	Fast sicher
		<b>Eintrittswahrscheinlichkeit</b>		

## Öffentlich integriert: Integrierter Thinktank für Kinderrechte

Abbildung 41: Illustration des Modells «Öffentlich integriert»



*Struktur:* Beim Modell «öffentlich integriert» handelt es sich um eine UMRİK innerhalb der nationalen Menschenrechtsinstitution (NMRI), die nach der Änderung vom 1. Oktober 2021 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte in der Schweiz demnächst ihren Betrieb aufnehmen wird.<sup>61</sup>

Die Einrichtung der Schweizer NMRI ist für Anfang 2023 geplant. Die Institution wird als öffentlich-rechtliche Körperschaft (Verband) nach Schweizer Recht gegründet und erhält einen umfassenden Auftrag für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte, mit folgenden Aufgaben:

- Information und Dokumentation
- Forschung
- Beratung
- Förderung von Dialog und Kooperation
- Aufklärung und Sensibilisierung im Bereich der Menschenrechte
- Internationaler Austausch

Die NMRI hat keine spezifischen Kompetenzen auf dem Gebiet der Kinderrechte. Insbesondere befasst sie sich nicht mit Einzelbeschwerden und übernimmt keine Monitoring- und Mediationsaufgaben.

Die Institution kann Behörden und privaten Parteien gegen eine Gebühr Dienstleistungen anbieten.

<sup>61</sup> Siehe AS 2022 317 – Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (admin.ch) (Inkrafttreten des Textes 2023) BBl 2021 2325 – Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (admin.ch)

Im Sinne einer schweizweiten Sensibilisierung für die Rechte von Kindern kann die NMRI jedoch die Einrichtung eines in ihren Rahmen integrierten Thinktanks für Kinderrechte vorsehen. Dort würden sich ausgewählte Mitglieder der NMRI-Versammlung mit Kinderrechtsfragen befassen.

Die Organe der NMRI sind die Mitgliederversammlung, der Ausschuss und der Vorstand.

Die Mitglieder können natürliche oder juristische Personen sein, die sich für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte einsetzen. Über Aufnahmen entscheidet die Mitgliederversammlung auf Grundlage der Empfehlungen des Ausschusses. Die Mitglieder der Versammlung können natürliche oder juristische Personen sein, die sich für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte einsetzen. Vertreterinnen und Vertreter des Bundes und der Kantone können an den Mitgliederversammlungen teilnehmen, sind aber nicht stimmberechtigt.

Die Mitgliederversammlung ernennt die Mitglieder des Ausschusses. Dabei stellt sie sicher, dass die verschiedenen gesellschaftlichen Kräfte, die sich für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte einsetzen, möglichst umfassend vertreten sind und dass das Verhältnis von Männern und Frauen ebenso wie das der einzelnen Sprachregionen ausgewogen ist.<sup>62</sup>

*Rechtsform:* Integrierter Thinktank für Kinderrechte innerhalb der öffentlich-rechtlichen nationalen Menschenrechtsinstitution (Verein).

*Finanzierungsart:* Der Bundesrat schlägt der Bundesversammlung alle vier Jahre, nach Konsultation der Kantone, einen Ausgabenplafond für die Finanzierung der Organisation und der Aktivitäten der NMRI vor.

Der Bund unterstützt die Institution jedes Jahr mit dem jeweils genehmigten Förderbeitrag. Ziel ist, dass die Kantone die Kosten für die Infrastruktur decken können und die NMRI an einer oder zwei Universitäten angesiedelt ist.<sup>63</sup>

Falls ein Thinktank für Kinderrechte in die NMRI integriert wird, müssen die Universitäten ermittelt werden, die auf Kantonsebene in verwandten Bereichen forschen und die Arbeit dieses Thinktanks unterstützen können. Ausserdem müsste der jährliche Ausgabenplafond um die Finanzierung des Thinktanks für Kinderrechte angepasst werden.

*Koordinationsystem und Zuständigkeit:* Zuständig für die Koordination ist die Mitgliederversammlung der NMRI, unter Mitwirkung von Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und der Kantone, die ohne Stimmrecht an den Mitgliederversammlungen teilnehmen können.

Die NMRI veröffentlicht einen Jahresbericht über ihre Aktivitäten. Die Jahresberichte werden dem Bundesrat und der Bundesversammlung zugestellt. Falls ein Thinktank für Kinderrechte in die NMRI integriert wird, müssen die Jahresberichte entsprechenden Raum für die Berichterstattung über kinderrechtsspezifische Belange vorsehen.

Zu den grossen Risiken gehören unter anderem folgende: **Gesetzesänderung zur Schaffung der NMRI (1)**. Angesichts des ausgesprochen langwierigen und mühsamen Verfahrens bis zur Änderung des Gesetzes über die Einrichtung der NMRI scheint eine Änderung des Inhalts dieses Gesetzes so kurz vor der Einrichtung der Institution sehr unwahrscheinlich; **fehlende internationale Anerkennung (2)**. Falls die Gesetzgebung zur Einrichtung der NMRI nicht geändert werden kann, werden diese Institution und der integrierte Thinktank für Kinderrechte keinen gesetzlichen Auftrag mit spezifischer

<sup>62</sup> Art. 10c Abs. 4. BBl 2021 2325 Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte

<sup>63</sup> Art. 10a Abs. 2. BBl 2021 2325 Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte

Kompetenz für Kinderrechte erhalten; **die Standortwahl/Identifizierung der kantonalen Universitäten (3)** und die Bereitschaft der Kantone, das auf diesem Gebiet vorhandene akademische Fachwissen sowie kantonale Mittel zur Deckung der strukturellen Kosten im Zusammenhang mit der Ausführung der Aktivitäten bereitzustellen. Schliesslich steht das Risiko in Bezug auf die **langfristige Verankerung (4)** dieses Modells in engem Zusammenhang mit der Änderung des Gesetzes über die Einrichtung der NMRI. Falls sich diese Verankerung als unmöglich erweist, wäre der integrierte Think-tank für Kinderrechte innerhalb der NMRI allein dem Wohlwollen der Mitgliederversammlung dieser Institution überlassen.

Zu den mittleren Risiken, die mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten, gehört der **erschwerter Zugang der UMRİK zur Zielgruppe (5)**, da dieser Zugang nicht Teil des Auftrags der akademischen Akteure ist, die mit dem integrierten Thinktank für Kinderrechte zu tun haben. Die **fehlende Praxisnähe zur Realität der Kinder und Zustimmung zur Politik (6)** sind weitere Risiken. Akademische Akteure sind möglicherweise nicht auf die Bedürfnisse vor Ort ausgerichtet, aber die Politik muss wissenschaftlich fundierte politische Entscheidungen unterstützen. Das Risiko des **beschränkten / nicht kinderfreundlichen Zugangs für Kinder (7)** ist mit dem Umstand verbunden, dass akademische Akteure punktuelle Forschungsmandate annehmen können, in deren Rahmen auch eine Konsultation von Kindern fallen könnte. Das bedeutet jedoch weder die Einführung eines strukturierten, dauerhaften Konsultationsverfahrens noch die Einrichtung von kinderfreundlichen Zugangsverfahren.

Abbildung 42: Mit dem Modell «Öffentlich integriert» verbundene Risiken

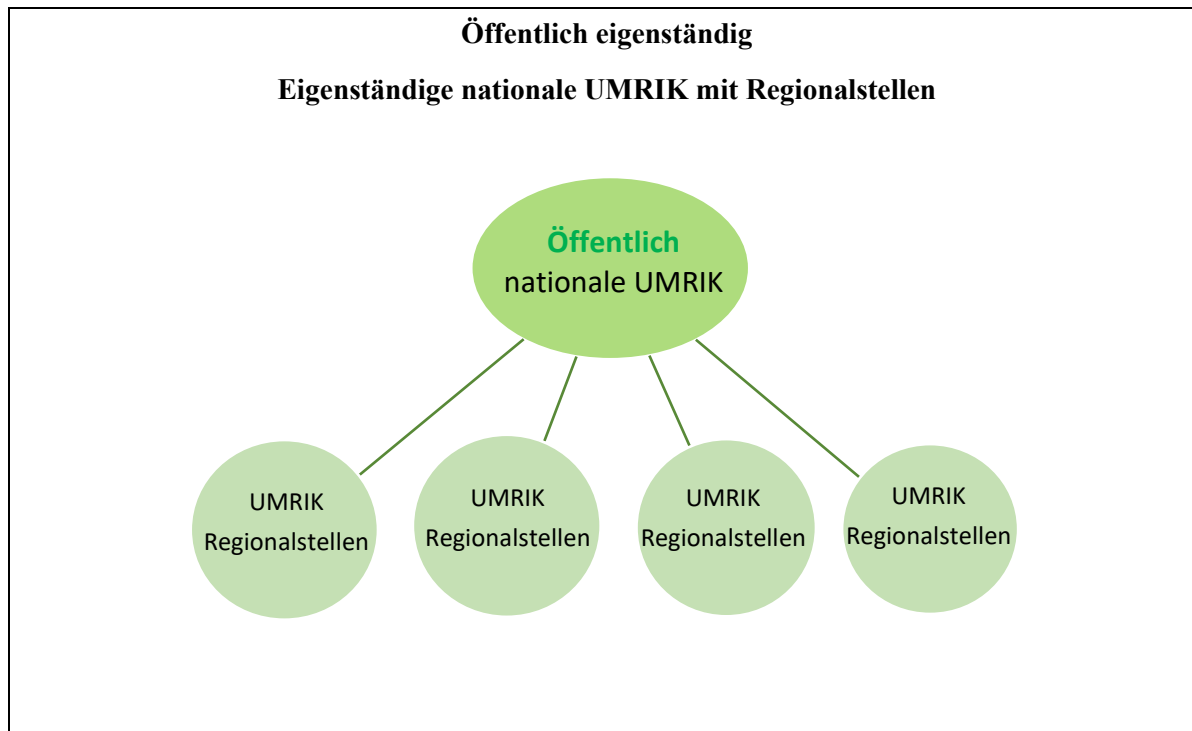
**Öffentlich integriert**

Integrierter Thinktank für Kinderrechte

<b>Impact – Outcome</b>	Gross	Mangelndes Interesse auf kantonaler Ebene (12)	Langfristige Verankerung (4)	Gesetzesänderung zur Schaffung der NMRI (1) Keine internationale Anerkennung (2) Standortwahl/Identifizierung der kantonalen Universitäten (3)
	Mittel		Höhere Kosten für die Unterstützung der ausgewählten Universitäten (10) Beschränkte Möglichkeit, in der Gesetzgebung zur Schaffung einer NMRI einen Themenschwerpunkt zu Kinderrechten zu integrieren (11)	Erschwerter Zugang der UMRİK zum Zielpublikum (5) Fehlende Praxisnähe zur Realität der Kinder und Zustimmung zur Politik (6) Beschränkter Zugang für Kinder (7)
	Klein			
		Unwahrscheinlich	Wahrscheinlich	Fast sicher
		<b>Eintrittswahrscheinlichkeit</b>		

*Öffentlich eigenständig: eigenständige nationale UMRİK mit Regionalstellen*

Abbildung 43: Illustration des Modells «Öffentlich eigenständig»



*Struktur:* Per Bundesgesetz wird eine nationale UMRİK eingerichtet und durch mindestens vier Regionalbüros ergänzt. Diese Regionalbüros werden von jeweils einer Ombudsperson, der regionalen Ansprechperson für Kinder, geleitet. Sie werden idealerweise der Schweizer Landschaft entsprechend gruppiert, um für die Kinder bestmöglich erreichbar zu sein.<sup>64</sup>

Die regionalen Ombudspersonen werden in diesem Modell von der nationalen Ombudsperson in Absprache mit den jeweiligen Kantonen ernannt.

Die nationale UMRİK sowie die Leiterinnen und Leiter der Regionalstellen werden von einem interdisziplinären Team unterstützt. Zur Förderung des kontinuierlichen Dialogs mit allen gesellschaftlichen Kräften, die sich für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte einsetzen, wird eine beratende Konferenz eingerichtet. Die Mitglieder dieser Konferenz sollten, um ein möglichst breites gesellschaftliches Spektrum abzudecken, aus privaten und öffentlichen Körperschaften stammen, etwa aus NGOs, Berufsverbänden und akademischen Institutionen, die sich mit den Rechten und/oder dem Schutz von Kindern befassen.

*Rechtsform:* Die nationale UMRİK und ihre Regionalstellen haben einen gesetzlichen Auftrag.

*Finanzierungsart:* Die nationale UMRİK und ihre Regionalstellen werden ausschliesslich öffentlich, von Bund und Kantonen, finanziert.

*Koordinationsystem und Zuständigkeit:* Die Koordination obliegt der nationalen UMRİK. Diese nationale UMRİK und ihre Regionalstellen gewährleisten eine angemessene Koordination aller Aktivitäten. Dies gilt insbesondere, wenn Belange von nationaler Bedeutung behandelt werden.

<sup>64</sup> Zum Beispiel könnte man die sieben Grossregionen «Espace Mittelland», «Nordwestschweiz», «Ostschweiz», «Genferseeregion», «Tessin», «Zentralschweiz» und «Zürich», die auch das Bundesamt für Statistik verwendet, nutzen.



Über ihre Aktivitäten auf nationaler und regionaler Ebene erstattet die nationale UMRİK direkt der Bundesversammlung Bericht. Die Regionalstellen informieren und verfassen Berichte für die kantonalen Parlamente und die relevanten Anspruchsgruppen, die in den jeweiligen Kantonen aktiv und in den regionalen Gremien vertreten sind.

Die nationalen UMRİK erstellen und veröffentlichen jährlich einen Tätigkeitsbericht, der sich an Erwachsene richtet, und eine kinderfreundliche Version dieses Berichts, die sich an Kinder richtet.

Abbildung 44: Mit dem Modell «Öffentlich eigenständig» verbundene Risiken

**Öffentlich eigenständig**

Eigenständige nationale UMRİK mit Regionalstellen

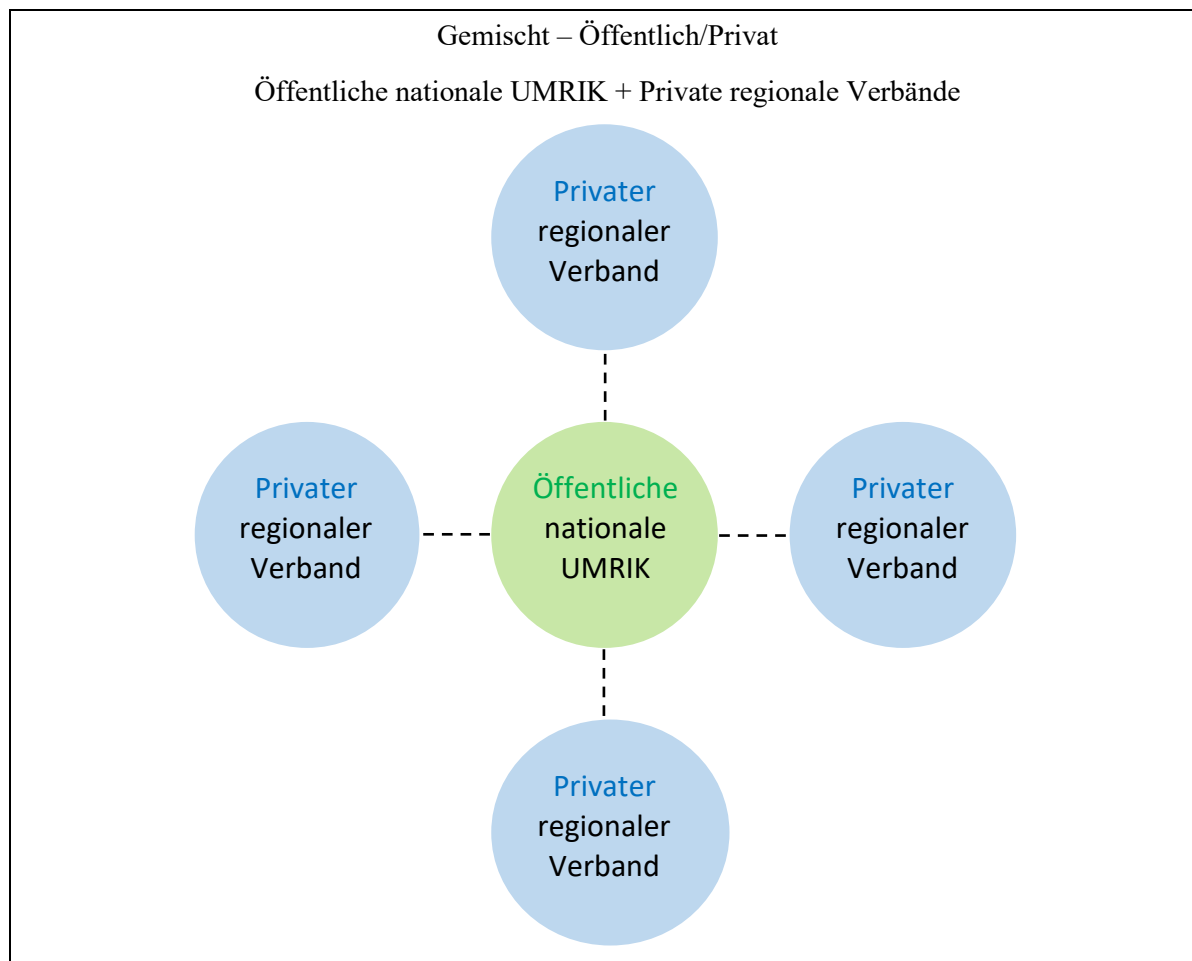
Impact – Outcome	Gross			Notwendigkeit eines Bundesgesetzes zur Schaffung der UMRİK (1)  Politischer Wille in den Kantonen (2)
	Mittel	Fehlende Finanzierung für die regionalen UMRİK (5)	Fehlende Praxisnähe zur Realität der Kinder und Zustimmung zur Politik (6)	Beschränkter Zugang für Kinder zu den regionalen UMRİK (3)  Standortwahl des Sitzes der regionalen UMRİK (4)
	Klein			
		Unwahrscheinlich	Wahrscheinlich	Fast sicher
		<b>Eintrittswahrscheinlichkeit</b>		

Zu den grossen Risiken gehört unter anderem die **Verabschiedung eines Bundesgesetzes zur Schaffung der UMRİK (1)**. Der Motion 19.3633 kommt das Verdienst zu, ein Verfahren initiiert zu haben, das die Einrichtung einer UMRİK in der Schweiz fördert; allerdings bleibt zu prüfen, inwieweit der Bund den politischen Willen hat, einen oder mehrere öffentliche Akteure mit gesetzlichem Auftrag zu schaffen, und ob bzw. in welchem Umfang eine **politische Beteiligung der Kantone (2)** an diesem Prozess gewünscht ist. Die föderale Struktur und die Verteilung der Zuständigkeiten für Kinderrechte auf staatliche Akteure, die auf nationaler und kantonaler Ebene tätig sind, setzen die Zusammenarbeit beider Ebenen im Rahmen gemeinsamer Projekte voraus. Das erfordert erhebliche Anstrengungen und ein langfristiges (finanzielles) Engagement aller Beteiligten, wobei sich Erfolge wahrscheinlich erst schrittweise einstellen werden.

Zu den mittleren Risiken, die mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten, gehört der **beschränkte Zugang für die Kinder in den Kantonen zu den Regionalstellen (3)**. Die neuen Regionalstellen der nationalen UMRİK erfordern Instrumente und Einrichtungen, die den Kindern Zugang zu diesen Stellen verschaffen. Diese sollten ausserdem so strukturiert sein, dass der regionale Bedarf durch Aktivitäten auf kantonaler Ebene möglichst umfassend gedeckt ist. Damit kann auch ein weiteres mittleres Risiko mit hoher Eintrittswahrscheinlichkeit, die **Standortwahl des Sitzes der regionalen UMRİK (4)**, verringert werden.

*Gemischt: eine öffentliche UMRİK auf Bundesebene mit privaten kantonalen Institutionen*

Abbildung 45: Illustration des Modells «Gemischt – Öffentlich/Privat»



*Struktur:* Diese Organisation erhält die Form einer spezialisierten UMRİK, die als öffentliche Institution auf Bundesebene eingerichtet und von der nationalen Ombudsperson geleitet wird. Dieses Modell ist eine Kombination der weiter oben vorgestellten Modelle 1 und 3. Die Bundesversammlung wählt die nationale Ombudsperson, die von einem Expertenteam unterstützt wird.

In den einzelnen Regionen wird jeweils ein Verband gegründet, in dem sich Mitglieder von privaten und öffentlichen Organisationen wie NGOs, Gewerkschaften, Berufsverbänden und akademischen Institutionen, die sich mit den Rechten und/oder dem Schutz von Kindern befassen, zusammenfinden. Diese Regionalbüros werden von jeweils einer Ombudsperson, der regionalen Ansprechperson für Kinder, geleitet. Wie im Modell 3 werden diese regionalen Büros idealerweise dem Schweizer Kontext entsprechend gruppiert, um für die Kinder bestmöglich erreichbar zu sein.<sup>65</sup> Die Mitglieder jedes dieser regionalen Verbände wählen einen Vorstand, der einen Koordinator bzw. eine Koordinatorin auf der Grundlage der Erfahrung und der Verdienste dieser Person in diesem Bereich für einen bestimmten Zeitraum einstellt.

<sup>65</sup> Auch hier könnte man z. B. die sieben Grossregionen «Espace Mittelland», «Nordwestschweiz», «Ostschweiz», «Genferseeregion», «Tessin», «Zentralschweiz» und «Zürich», die auch das Bundesamt für Statistik verwendet, nutzen.

Die regionalen Koordinatoren und die nationale Ombudsperson der UMRİK bilden zusammen die nationale Ombudskonferenz und koordinieren ihre Massnahmen unter der Federführung der nationalen Ombudsperson für Kinder.

*Rechtsform:* Die regionalen Verbände werden nach Schweizer Recht als privatrechtliche Verbände eingetragen.<sup>66</sup> Hingegen wird die nationale UMRİK per Gesetz eingerichtet, mit direkter Berichterstattung an die Bundesversammlung.

*Finanzierungsart:* Die Regionalverbände werden im Wesentlichen mit öffentlichen und privaten Mitteln finanziert, um zusätzliche Projekte oder Aktivitäten auszuführen. Die öffentliche nationale UMRİK wird von den nationalen und kantonalen Stellen mit öffentlichen Mitteln finanziert.

*Koordinationssystem und Zuständigkeit:* Die mit einem gesetzlichen Auftrag versehene öffentliche nationale UMRİK existiert neben privaten regionalen Verbänden. Die nationale UMRİK gewährleistet, dass sie sich im Rahmen der nationalen Ombudskonferenz mit den privaten regionalen Verbänden und ihren regionalen Koordinatoren abstimmt. Dies gilt insbesondere, wenn Belange von nationaler Reichweite behandelt werden.

Die regionalen Koordinatoren erstatten jeweils dem Vorstand des Regionalverbandes, der sie eingestellt hat, Bericht, die nationale UMRİK dagegen der Bundesversammlung.

Gemeinsam veröffentlichen die nationale UMRİK und die Regionalverbände jedes Jahr einen Tätigkeitsbericht, der sich an Erwachsene richtet, und eine kinderfreundliche Version dieses Berichts, die sich an Kinder richtet.

Zu den grossen Risiken gehört unter anderem die erforderliche **Verabschiedung eines Bundesgesetzes zur Schaffung der UMRİK (1)**. Der Motion 19.3633 kommt das Verdienst zu, ein Verfahren initiiert zu haben, das die Einrichtung einer UMRİK in der Schweiz fördert; allerdings bleibt auch hier zu prüfen, inwieweit der Bund den politischen Willen hat, einen oder mehrere öffentliche Akteure mit gesetzlichem Auftrag zu schaffen. Das Risiko im Zusammenhang mit der **Vertraulichkeit öffentlicher Daten**, die sich auf die privaten regionalen Verbände **(2)** und den Schutz der Privatsphäre des Kindes beziehen, ist ein besonders wichtiger Aspekt der Motion 19.3633. Zudem besteht die Gefahr, dass **die kantonalen Gesetzgebungsorgane sich vom Auswahlprozess ausgeschlossen fühlen (3)**, mit dem die regionalen Privatverbände eingerichtet werden. Da es sich um ein privates Modell handelt, fehlt diesen die öffentliche Komponente, sodass die öffentlichen Stellen beispielsweise die Gründung regionaler Verbände nicht unterstützen können.

Zu den mittleren Risiken, die mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten, gehört der **erschwerter Zugang der UMRİK zur Zielgruppe (3)**. Da die öffentliche UMRİK auf Bundesebene angesiedelt ist, hat sie weniger Nähe zur Lebenssituation der Kinder. Durch die Entwicklung kinderfreundlicher, mehrsprachiger Tools, die auch einen Fernzugang zum Angebot der UMRİK ermöglichen, könnten der Einbezug von Kindern und der Zugang der Kinder zu Aktivitäten der UMRİK verbessert werden. Die vorhandenen regionalen Verbände können diesen Prozess unterstützen. Allerdings erfordert die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren möglicherweise weitere grundsätzliche Anstrengungen. Letztere sind eng verbunden mit dem Risiko der **informellen Verpflichtung der privaten regionalen Verbände, sich mit der öffentlichen nationalen UMRİK abzustimmen (4)**. Im Zusammenhang mit dem Risiko eines erschwerten Zugangs der UMRİK zu ihrer Zielgruppe sollte auch darauf hingewiesen werden, dass private regionale Verbände aufgrund ihres selbsternannten Status nicht über die notwendige Legitimation verfügen, um kinderspezifische Einrichtungen zu

<sup>66</sup> Art. 60–79 ZGB, Schweizerisches Zivilgesetzbuch

betreten und dauerhaft mit ihnen zusammenzuarbeiten. Das bedeutet, dass diesen regionalen Akteuren ein bedeutender Mehraufwand entstünde, etwa in Form von Genehmigungsanträgen und Beurteilungen der ethischen Konsequenzen von Prozessen, die den Einbezug von Kindern umfassen. Ferner könnten die **privaten UMRİK ungenügend finanziert sein (5)**. Da die Kantone nicht an der Einrichtung der privaten regionalen Verbände beteiligt sind, könnten sie beschliessen, ihre Mittel nicht diesen Verbänden zukommen zu lassen, sondern den Einrichtungen, die es sich zur Aufgabe gemacht haben, zwischen der öffentlichen nationalen UMRİK und der Situation im Kanton zu vermitteln. Der Umstand, dass es **den privaten regionalen UMRİK an internationaler Anerkennung fehlt (6)**, könnte ein weiteres Umsetzungsrisiko sein, das angegangen werden müsste. Nach Unterzeichnung der KRK sind die Vertragsstaaten unter anderem dazu verpflichtet, die UMRİK einzurichten. Diese Institution hat demnach einen öffentlich-rechtlichen Auftrag. Das hier vorgeschlagene «regionale private» Modell würde – ähnlich wie die regionalen privaten Akteure in Deutschland – keine internationale Anerkennung erlangen. Auch könnten die privaten Regionalverbände keine Vollmitglieder im Europäischen Netzwerk der Ombudspersonen für Kinder (ENOC) werden, was ihre internationalen Kooperationsmöglichkeiten einschränken würde.

Abbildung 46: Mit dem Modell «Gemischt – Öffentlich/Privat» verbundene Risiken

**Gemischt – Öffentlich/Privat**

Öffentliche nationale UMRİK + Private regionale Verbände

<b>Impact – Outcome</b>	Gross	Vertraulichkeit öffentlicher Daten (2) Die kantonalen Gesetzgebungsorgane fühlen sich vom Auswahlprozess ausgeschlossen (3)	Notwendigkeit eines Bundesgesetzes zur Schaffung der nationalen UMRİK (1)	
	Mittel	Die privaten regionalen UMRİK könnten langfristig nicht tragfähig sein (10)  Beschränkte Skalierbarkeit, um alle Kantone abzudecken: begrenzte Verfügbarkeit von privaten Akteuren, die in der Lage sind, eine angemessene kantonale Abdeckung in ihren Regionen zu gewährleisten (11)	Erschwerter Zugang der UMRİK zum Zielpublikum (3)  Informelles Engagement der regionalen UMRİK auf Ebene Koordination mit der nationalen öffentlichen UMRİK (4)  Die privaten UMRİK könnten ungenügend finanziert sein (5)  Keine internationale Anerkennung der privaten regionalen UMRİK (6)	
	Klein		Mangelndes Interesse auf kantonaler Ebene (7)  Standortwahl des Sitzes der vier privaten regionalen UMRİK (8)  Mittelbeschaffung und Verwaltung der Geldgeber als Herausforderung für die privaten regionalen UMRİK (9)	
		Unwahrscheinlich	Wahrscheinlich	Fast sicher
		<b>Eintrittswahrscheinlichkeit</b>		

## 6. Fazit: Die künftige Schweizer UMRIK – eine sinnvolle Investition

Die vorliegende Studie sollte klären, ob die Einrichtung einer UMRIK in der Schweiz zweckmässig ist. Gleichzeitig wurde untersucht, ob die UMRIK jene Lücken im Bereich Schutz und Förderung der Kinderrechte zu schliessen vermag, die von den befragten Akteuren genannt wurden. Die Arbeiten dazu basierten auf verschiedenen deskriptiven, evaluativen und analytischen Untersuchungsmethoden, um organisatorische und operationelle Defizite zu identifizieren und die politischen Entscheidungsträger bei der Entwicklung praktikabler Lösungsansätze zu unterstützen.

Sowohl die Motion 19.3633 als auch die internationalen Standards betonen, wie wichtig die Einrichtung einer UMRIK für die Umsetzung – eine Umsetzung mit Kindern und für Kinder – aller in der KRK aufgeführten materiellen Rechte ist. Ausgehend von den Ergebnissen der vorliegenden Analyse (siehe Kapitel 4 und 5) brächte die künftige UMRIK durch ihren Auftrag nicht nur einen Mehrwert, sondern hätte aufgrund ihrer partizipativen, kinderfreundlichen Struktur auch innovative Kraft. In Bezug auf letzteren Aspekt der Kinderfreundlichkeit zeigen die Ergebnisse, dass kinderfreundliche Einrichtungen in allen untersuchten Organisationstypen eine seltene Ausnahme sind. Gemäss eigenen Auskünften verfügt nur jede fünfte Organisation, die Dienste für Kinder anbietet, über eine Website mit auf Kinder ausgerichteten Informationen. Noch seltener sind Einrichtungen, die den Zugang für Kinder in Situationen, die sich gefährdend oder benachteiligend auf sie auswirken, erleichtern, beispielsweise durch leichte Sprache oder Übersetzungsdienste (siehe Kapitel 4.2.6).

Die Einrichtung einer UMRIK kann traditionelle Vorstellungen darüber, wie nationale Systeme zur Gewährleistung von Kinderrechten gestaltet sein müssen, um leistungsfähig zu sein, in Frage stellen. Auch kann sie traditionelle, auf Erwachsene ausgerichtete Denkweisen herausfordern. Die vorliegende Studie zeigt jedoch, dass die Einrichtung einer UMRIK mit dem zuvor aufgezeigten Auftrag (siehe Kapitel 5.2) und einem kinderorientierten Ansatz keine Beeinträchtigung für die Governance bedeuten muss, sondern diese durch ein besseres Verständnis der Bedürfnisse von Kindern und eine proaktive Antizipation künftiger Kinderrechtsverletzungen vielmehr stärken kann. Die UMRIK ist folglich eine Antwort auf die Bedenken der Befragten, die die Aktivitäten in der Schweiz als zu reaktiv einstufen und zudem unterstrichen, dass auf Kinderrechtsverletzungen erst im Nachhinein reagiert wird und die bestehenden Präventionsbemühungen nicht ausreichen (siehe Kapitel 4.2.6). Überdies würde die UMRIK das Kinderrechtsverständnis sowohl in der Öffentlichkeit als auch von Fachpersonen fördern und stärken. Viele Befragte haben in Bezug auf Kinderrechte zudem festgestellt, dass Akteure, darunter auch Fachpersonen, über zu wenig Bewusstsein und spezifisches Wissen verfügen. Dies steht in direktem Zusammenhang mit den Bedenken vieler Befragter, dass der Zugang zu Leistungen für Kinder nicht niederschwellig genug ist und dass die Kinderrechte im Allgemeinen sowie spezifische Rechte wie der Schutz vor Körperstrafen nicht durch eine nationale oder lokale Gesetzgebung geregelt sind. Gemäss den Selbstauskünften bietet überdies nur jede dritte private Organisation Leistungen für Kinder an und nur jede vierte öffentliche (nationale oder interkantonale) Behörde beschäftigt eine Fachperson für Kinderrechte (siehe Kapitel 4.2.6).

In Bezug auf die Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz äusserten viele Befragte auch Bedenken in Bezug auf die Struktur. Am häufigsten wurde hervorgehoben, dass die relevanten Akteure über zu wenig Geld, Zeit und qualifiziertes Personal verfügen, um sich bestmöglich für die Förderung und/oder den Schutz der Kinderrechte einzusetzen. Die fehlende Koordination von Organisationen und Leistungen wurde ebenfalls häufig als Problempunkt erwähnt. Einige Fachleute bezogen sich auch auf spezifische Aktivitäten, wobei das fehlende Monitoring und insbesondere die fehlende Datengrundlage für ein

wirkungsvolles Monitoring am häufigsten genannt wurden, was die strukturellen Probleme widerspiegelt. Nicht vorhandene Datenerhebungen werden sowohl im Hinblick auf das Monitoring von Leistungen genannt, wie z. B. zur Anzahl Kinder und Jugendlicher, die in alternativen Betreuungsformen leben oder aufgrund einer Kindeswohlgefährdung ambulante oder aufsuchende Hilfen erhalten, als auch in Bezug auf die Lebenssituation und das Wohlbefinden der Kinder. Der Bericht zeigt, dass die künftige Schweizer UMRİK mit dem geplanten Auftrag in der Lage sein wird, verschiedene im Schweizer Kontext festgestellte Lücken zu schliessen. Das Risiko von Doppelspurigkeiten durch Tätigkeiten, die bereits von anderen Akteuren durchgeführt werden, ist gering. Denn obwohl mehrere Akteure bereits einen wesentlichen Beitrag zum Schutz und zur Förderung der Kinderrechte leisten, decken sie nicht das gesamte Spektrum der in der KRK anerkannten Rechte ab und arbeiten nicht mit dem Ansatz des bilateralen Austauschs und unter Einbezug der Kinder. Genau diesen entscheidenden Mehrwert und diese Neuerung wird die künftige UMRİK in den Schweizer Kontext einbringen (siehe Kapitel 5.2).

Für einen Mehrwert im Schweizer Kontext muss die Hauptaufgabe der künftigen UMRİK der Studie zufolge darin bestehen, die von den (bereits existierenden) Akteuren erbrachten Leistungen zu stärken, deren Verantwortung nicht einzuschränken, sondern gemeinsam am selben Strang zu ziehen, und die Zusammenarbeit in der Governance dahingehend zu unterstützen, die Kinderrechte in den traditionell auf Erwachsene ausgerichteten Systemen vermehrt in den Fokus zu rücken. Zudem wird die neu geschaffene Institution, wie dies in anderen Ländern der Fall war (Flekkoy, 1989; Klep, Rap, & Pattyn, 2022; Musinguzi & Ellingsen, 2017; Swansea University & University of Central Lancashire, 2008), dazu beitragen, Lücken im Monitoring von Politik und Praxis zu schliessen, und sicherstellen, dass die Auswirkungen von Politik und Praxis auf die Kinderrechte verstanden und berücksichtigt werden.

In den letzten 20 Jahren hat die weltweite Diskussion rund um Kinderrechtsinstitutionen die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 2 der KRK, denen das Verdienst zukommt, die Pariser Prinzipien auf die Kinderrechte anzuwenden, zu einer Grundlage für die erfolgreiche Einrichtung von UMRİKs werden lassen. Dennoch – und ungeachtet der Einhaltung der in den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 2 dargelegten Grundsätze – verfügen die Vertragsstaaten nach wie vor über ein hohes Mass an Autonomie bei der Zusammensetzung und den konkreten Aufgaben der UMRİK. Dies hat zur Entwicklung verschiedener Arten von Kinderrechtsinstitutionen geführt, wie die Erfahrungen in anderen Ländern Europas zeigen (Kapitel 4). Darin ist ein positiver Aspekt zu sehen, der auf die grosse Vielfalt an Regierungsstrukturen zurückzuführen ist und es den Vertragsstaaten ermöglicht, UMRİKs an die landesspezifischen Besonderheiten anzupassen. Wie die anderen europäischen Staaten braucht auch die Schweiz eine eigene Ausgestaltung der UMRİK, die den schweizerischen Gegebenheiten am besten entspricht. Die vorgeschlagenen Modelle (siehe Kapitel 5.3) sollen diese Überlegungen unterstützen. Dabei muss klar sein, dass jedes Modell auch mit der Umsetzung verbundene Risiken birgt, die unbedingt zu berücksichtigen sind. Die Schweizer UMRİK muss so ausgestaltet sein, dass eine substanzielle und wirksame regionale Vertretung möglich ist, die unter Einbezug der Kantone erfolgt und gleichzeitig auf eine starke zentrale Koordination und eine schweizweite Vereinheitlichung ausgerichtet ist. So bieten private Modelle zwar die Möglichkeit, die Zivilgesellschaft einzubinden, und gewährleisten eine lokale Vertretung. Allerdings könnten Zweifel in Bezug auf die Unabhängigkeit verhindern, dass ein solches Modell den Pariser Prinzipien und den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 2 der KRK entspricht. Mit einem öffentlichen Modell könnte hingegen der angemessene Einbezug der Zivilgesellschaft schwierig sein, dafür wäre die geforderte Unabhängigkeit gesichert; um wirksam zu sein, müsste die zuständige Stelle aber in der Lage sein, auf kantonaler Ebene angemessen zu agieren. Ein gemischtes Modell schliesslich könnte die Nachteile des öffentlichen Modells durch Einbindung der Kantone und der Zivilgesellschaft vermutlich

ausgleichen, jedoch eine noch stärkere Fragmentierung des Systems zur Folge haben, da eine öffentliche Schweizer UMRİK wenig Einfluss auf private Einrichtungen hätte.

Die vorgeschlagenen Modelle müssen daher gestützt auf kantonale und nationale Diskussionen unter Mitwirkung der Kinder weiter angepasst werden.





## 7. Literaturhinweise

- Bargal, D. (2008). Action research: A paradigm for achieving social change. *Small Group Research*, 39(1), 17–27. <https://doi.org/10.1177/1046496407313407>.
- Bennett, R.J. (2021). The United Kingdom. In J. Martí-Henneberg (ed.), *European Regions, 1870 – 2020* (pp. 47-64). [https://doi.org/10.1007/978-3-030-61537-6\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-030-61537-6_6).
- Bradbury Huang, H. (2010). What is good action research?: Why the resurgent interest? *Action Research*, 8(1), 93-109. <https://doi.org/10.1177/1476750310362435>.
- Bradbury, H., Waddell, S., O’ Brien, K., Apgar, M., Teehankee, B., & Fazey, I. (2019). A call to Action Research for Transformations (ART): The times demand it. Editorial. *Action Research*, 17(1), 1–10. <https://doi.org/10.1177/1476750319829633>.
- Bursens, M., & Myssart-Piérard, F. (2009). Kingdom of Belgium peter bursens. In H. Michelmann (ed.), *Foreign relations in federal countries* (S. 91–114). McGill-Queen’s University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt80bcr>.
- Chapnik, L., Curran, J., Fournier, J., Kleczewski, A.-G., Polanco Lazo, R., & Viennet, C. (2021). *Legal opinion on Mediation Office and Services for Children’s Rights*. current to: 29.04.2021 E-Avis ISDC 04, [www.isdc.chwww.isdc.ch](http://www.isdc.chwww.isdc.ch).
- Deschouwer, K. (2005). Kingdom of Belgium. In J. Kincaid, und G. Alan Tarr (Hrsg.), *Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries* (S. 48–75). McGill-Queen’s University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt80vfv>.
- Dosher, M., Benepe, O., Humphrey, A., Stewart, R., und Lie, B. (1960). *The SWOT analysis method*. Stanford Research Institute.
- Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ). (2020). *Grundlagenpapier zur Schaffung einer nationalen Ombudsstelle Kinderrechte in der Schweiz*. Eidgenössisches Departement des Innern (EDI). [https://ekkj.admin.ch/fileadmin/user\\_upload/ekkj/02publikationen/weitere\\_Publikationen/d\\_2020\\_Grundlagenpapier\\_EKKJ\\_Ombudsstelle\\_Kinderrechte.pdf](https://ekkj.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekkj/02publikationen/weitere_Publikationen/d_2020_Grundlagenpapier_EKKJ_Ombudsstelle_Kinderrechte.pdf).
- Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten (n.d.). *Mitglieder des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten*. Europäische Union. <https://www.ombudsman.europa.eu/de/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>.
- Europäisches Netzwerk der Ombudsleute für Kinder. (2015). *ENOC-Mitglieder*. <https://enoc.eu/who-we-are/enoc-members/>
- Flekkoy, M. G. (1989). Child Advocacy in Norway: The Ombudsman. *Child Welfare Volume*, 68(2), 113-122.
- Gamper, A. (2006). Republic of Austria. In K. Le Roy, & C. Saunders (Hrsg.), *Legislative, Executive, and Judicial Governance in Federal Countries* (S. 72–100). McGill-Queen’s University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt80q7h>.
- Gordon, M. (2018). The basic constitutional law. In P. Dunleavy, A. Park, und R. Taylor (Hrsg.), *The UK’s Changing Democracy*. LSE Press. <https://doi.org/10.31389/book1.n>.
- Hitz Quenon, N. (2015). Le droit de protection de l’enfant. Les premiers effets de la mise en œuvre dans les cantons de Genève, Vaud et Zurich. *ZKE*, 6, 399-412.

- Jud, A., Kosirnik, C., Mitrovic, T., Ben Salah, H., Fux, E., Koehler, J., Portmann, R., und Knüsel, R. (2018). Mobilizing agencies for incidence surveys on child maltreatment: successful participation in Switzerland and lessons learned. *Child Adolesc Psychiatry Ment Health*, 12(3). <https://doi.org/10.1186/s13034-017-0211-2>.
- Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF). (2012). *Championing Children's Rights A global study of independent human rights institutions for children – summary report*. [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/championing2\\_eng.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/championing2_eng.pdf).
- Klep, K., Rap, S., & Pattyn, V. (2022) *How to Research Independent Children's Rights Institutions: Lessons Learned from the Evaluation of the Dutch Children's Ombudsman*. In Lux, B. Gran, und L.E. Bass (Hrsg.), *The Roles of Independent Children's Rights Institutions in Advancing Human Rights of Children (Sociological Studies of Children and Youth, Vol. 28)* (S. 55–73). Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/S1537-466120220000028005>.
- Krüger, P., & Jud, A. (2015). Overview of previous agency surveys and national administrative data sets. In A. Jud, L. M. Jones, & C. Mikton (Hrsg.), *Toolkit on mapping legal, health and social services responses to child maltreatment* (S. 4–9). Schweiz: Weltgesundheitsorganisation.
- Lachat-Cler, M. (2018). La politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse. Point de vue du secrétariat général de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). In R. Ruggiero, C. Nanchen, & P. D. Jaffé (eds.), *Quelle adéquation entre la Politique de l'enfance et de la jeunesse et la réalité de terrain?* (S. 11–17). Centre interfacultaire en droits de l'enfant.
- Lansdown, G. (2018). *National human rights institutions (NHRIs) Series: Tools to support child-friendly practices. Children's participation in the work of NHRIs*. UNICEF. [Broschüre]. [https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI\\_Participation.pdf](https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI_Participation.pdf).
- Lätsch, D., & Krüger, P. (2018). Die Früherkennung von innerfamiliärer Gewalt gegen Kinder in der Gesundheitsversorgung. *Praxis der Rechtspsychologie*, 28(2), S. 49-80.
- Mauborgne, R., & Chan Kim, W. (2015). *Blue Ocean Strategy, Expanded Edition: How to Create Uncontested Market Space and Make the Competition Irrelevant*. Harvard Business Review.
- Musinguzi, P., & Ellingsen, I. T. (2017). The Norwegian Ombudsman for Children on child participation: Perceptions, impacts and dilemmas. *Journal of Comparative Social Work*, 12(2), 147-169. <https://doi.org/10.31265/jcsw.v12i2.153>.
- Roelli, B. (2021). Die Anlaufstelle KESCHA – Entstehung, Arbeitsweise, Erfahrungen. In P. Eitel, & B. Graham-Siegenthaler (eds.), *Aspekte rechtlicher Nähebeziehungen* (pp. 217-248). Schulthess.
- Ruggiero R., & Hanson, K. (2020). Independent children's human rights institutions 'in the middle' between local and global perspectives. *Societies Without Borders*, 14(1), 1-15.
- Ruggiero, R. (2008). *Ombudsman for Children in Federal and Regional States* [unpublished doctoral dissertation], Università degli Studi del Molise.
- Ruggiero, R. (2013). Ombudspersons for Children in Selected Decentralized European States: Implementing the CRC in Belgium, Spain and the United Kingdom. *Interdisciplinary Journal of Family Studies*, 18(2), 65-97.
- Ruggiero, R. (2020). Children's Ombudsperson/Commissioners for Children's Rights. In D. T. Cook (Ed.), *The SAGE Encyclopedia of Children and Childhood Studies* (S. 483). Sage.

- Ruggiero, R., & Combremont, M. (2018). Coordination des politiques et evidence-based policy: leçons apprises et conseils à suivre pour promouvoir la politique suisse en matière de jeunesse. In R. Ruggiero, C. Nanchen & P. D. Jaffé (eds.). *Quelle adéquation entre la Politique de l'enfance et de la jeunesse et la réalité de terrain?* (S. 91–99). Centre interfacultaire en droits de l'enfant.  
[https://www.unige.ch/cide/files/8015/4167/0349/Publication\\_Adequation\\_Politique\\_enfance\\_jeunesse\\_Re\\_alite\\_terrain.pdf](https://www.unige.ch/cide/files/8015/4167/0349/Publication_Adequation_Politique_enfance_jeunesse_Re_alite_terrain.pdf).
- Sedletzki, V. (2013). *Championing Children's Rights: A global study of independent human rights institutions for children*. Innocenti Publications. <https://www.unicef-irc.org/publications/669-championing-childrens-rights-a-global-study-of-independent-human-rights-institutions.html>.
- Sedletzki, V. (2018). *National human rights institutions (NHRIs) Series: Tools to support child-friendly practices. Promotion and outreach with and for children*. UNICEF. [Broschüre].  
[https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI\\_Promotion%26Outreach.pdf](https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI_Promotion%26Outreach.pdf).
- Sedletzki, V., & Lúx, A. (2019). *National human rights institutions (NHRIs) Series: Tools to support child-friendly practices. Child-friendly complaint mechanisms*. UNICEF. [Broschüre].  
[https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI\\_ComplaintMechanisms.pdf](https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI_ComplaintMechanisms.pdf).
- Sedletzki, Vanessa (2012). *Défendre les droits de l'enfant: Rapport de synthèse de l'étude mondiale sur les institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant*. Innocenti Publications. <https://www.unicef-irc.org/publications/677-d%C3%A9fendre-les-droits-de-lenfant-rapport-de-synth%C3%A8se-de-l%C3%A9tude-mondiale-sur-les.html>.
- Swansea University & University of Central Lancashire. (2008). Evaluating the Children's Commissioner for Wales. <https://senedd.wales/media/hkrhh1mn/cc-001eng-english.pdf>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2002, 15. November). *Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2002). The role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child (CRC/GC/2002/2)*. United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://www.refworld.org/docid/4538834e4.html>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2003, 27. November). *General Comment No. 5 (2003). General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6) (CRC/GC/2003/5)*. United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://www.refworld.org/docid/4538834f11.html>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2004a, 1. Oktober). *Concluding Observations: Croatia (CRC/C/15/Add. 243)*. United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/442/92/PDF/G0444292.pdf?OpenElement>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2004b, 30. Juni). *Concluding Observations: Panama (CRC/C/15/Add. 233)*. United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsgnXZ0ChBsrwmcy8%2f%2bFNoDFsOB1IIfB8PN5C6TAuBTERPoUIUBfxbCDJ9NqRocKhUbAigu8HLeLpcYul117xkzvPALrXLSYcfP4vAO%2FUEd0H>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2005a, 31. März). *Concluding Observations: Austria (CRC/C/15/Add. 251)*. United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsgnXZ0ChBsrwmcy8%2f%2bFNoDER8cYoH%2blc%2f5IUfYrBavHxz1WwaiPrHRdAHi6bxY8ontKYxXquLGuB3pWAwU6ILJVNn3MzKOnN4qmH3Qp5s2W>.

- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2005b, 11. Februar). *Concluding Observations: Bolivia*. United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://www.refworld.org/docid/43f3053a0.html>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2006, 8. Juni). *Concluding Observations: Colombia* (CRC/C/COL/CO/3). United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <file:///C:/Users/sbmitrov/Downloads/G0642477.pdf>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2008, 22. Oktober). *Concluding Observations: Austria* (CRC/C/OPSC/AUT/CO1). United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/446/64/PDF/G0844664.pdf?OpenElement>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2011a, 31. Oktober). *Concluding Observations: Italy* (CRC/C/ITA/CO3-4). United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/466/12/PDF/G1146612.pdf?OpenElement>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2011b, 16. November). *Third and fourth Periodic Reports of States parties due 2009, Austria* (CRC/C/AUT/3-4). United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-AUT-3\\_4.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-AUT-3_4.pdf).
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2014, 25. Februar). *Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of Germany\** (CRC/C/DEU/CO3-4). United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/411/26/PDF/G1441126.pdf?OpenElement>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2020, 6. März). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Austria* (CRC/C/AUT/CO5-6). United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/060/64/PDF/G2006064.pdf?OpenElement>.
- UNO-Ausschuss über die Rechte des Kindes (KRK). (2021, 21. Oktober). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Switzerland* (CRC/C/CHE/CO5-6). United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/293/54/PDF/G2129354.pdf?OpenElement>.
- Vereinte Nationen (1993, 20. Dezember). *Human Rights Instruments. Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)*. General Assembly resolution 48/134. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>.

## **8. Anhang**

## Anhang 1: Analyse-Raster

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
<b>1. Structure and organization (level of operation federal, cantonal, or municipal and geographical coverage) and Nature (public, semipublic, private)</b>					
<b>1.1 Legal nature:</b> public and para-public, and private bodies		Legislatively mandated entity. Para. 8 The role of NHRIs, with their legislative base and specific powers, is complementary. It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. Para. 26			
<b>1.2 Geographical scope of action:</b> 1.2.1. Federal level: public and semi-public bodies emanating from the Confederation, and private bodies 1.2.2. Linguistic geographical identities (inter-cantonal actors): actors playing a transversal role in several or one of the four linguistic areas (French, German, Italian and Romansh) 1.2.3. Cantonal level: public and semi-public organizations emanating from the Cantons, and private entities	Operate at nationwide level			Federal/National scope CRC/C/15/Add.182 para. 16 and central CRC/C/CHE/CO/2-4 Para. 18	
<b>1.3 Legal basis:</b> to be provided only for the public actors identified					
<b>1.4 Organizational level of specialization and coordination systems</b> <b>Three main structural categories:</b> 1.4.1 Specialized ICHRI: a children's human rights institution dedicated exclusively to children. If the actor analyzed is a public entity, it is important to identify if it is entrenched in a specific legal provision 1.4.2 Integrated ICHRI: the ICHRI is integrated into a general human rights institution. If the actor analyzed is a public entity, it is important to identify if it is entrenched in a specific legal provision 1.4.3 General Institution: the ICHRI is integrated into the General Institution, and it is entrenched in a specific legal provision	Legislatively mandated entity. Para. 8 The role of NHRIs, with their legislative base and specific powers, is complementary. It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. Para 26	The NHRI establishment process should be consultative, inclusive, and transparent, initiated and supported at the highest levels of government and inclusive of all relevant elements of the State, the legislature and civil society. Para. 10			
<b>1.5 Four main coordination models:</b> 1.5.1 National institutions with some activities at the local level 1.5.2 National institutions with branch offices at the local level 1.5.3 National institutions that coexist with autonomous institutions at the sub-national level 1.5.4 Autonomous independent institutions that coexist at the cantonal, regional, or municipal levels	Shall not have the possibility to give instructions and overlap with cantonal competencies (limitation)	Cooperation with other UN and Human Rights bodies. Para. 22, 23 and 24  Able to ensure regional and international cooperation on children's and adolescents' rights issues. Para. 23		The Committee notes the establishment of mediators in a number of cantons and of mechanisms specialized in children's issues in a number of cantons and cities. The Committee also notes that there have been a number of parliamentary motions for the establishment of a federal national human rights institution. However, the Committee is concerned that there is no central independent mechanism to monitor the implementation of the Convention, and which is empowered to receive and address individual complaints of children at the cantonal and federal levels. CRC/C/15/Add.182 13 June 2002 Para. 15 Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland.	

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
<b>1.6 Specialization of the staff, both in terms of training and professional experience:</b> 1.6.1 Specialization in children's and adolescents' Rights 1.6.2 Professional expertise 1.6.3 Interdisciplinarity					
<b>1.7 Accountability:</b> 1.7.1 Legislative: for public and semi-public actors at federal or cantonal level 1.7.2 Executive: for public and semi-public actors at federal or cantonal level 1.7.3 Judiciary: for public and semi-public actors at federal or cantonal level 1.7.4 Donors: mainly for private actors 1.7.5 General Public 1.7.6 Others		Right to report directly, independently, and separately on the state of children's and adolescents' rights to the public and to parliamentary bodies. Para. 18		Full compliance with the principles relating to the status of national institutions for the promotion and protection of human rights (the Paris Principles). CRC/C/CHE/CO/5-6, Para. 13.c	
<b>2.Mandate/Activities</b>					
<b>2.1 Legislation and policy</b>					
2.1.1 Submission of proposals on laws and policies	Issue recommendations to the state	Promote harmonization of national legislation, regulations and practices with the CRC and its optional protocol. Para. 19 (e)			
2.1.2 Ensure national policy makers take children's and adolescents' rights into account. Para 19.f		Ensure national economic policy makers take children's and adolescents' rights into account. Para. 19 (f) Promote harmonization of national legislation, regulations and practices with the Convention on the Rights of the Child, its Optional Protocols, and other international human rights instruments relevant to children's rights and promote their effective implementation, including through the provision of advice to public and private bodies in construing and applying the Convention. Para. 19 (e)			
2.1.3 Encourage ratification of human rights instruments		Encourage ratification of human rights instruments. Para. 19 (h)			

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
<b>2.2 Monitoring state compliance</b>					
2.2.1 Monitor and report on State's compliance and progress towards implementation of children's rights	Mediation office essential to solicitate and reinforce the position of children and adolescents to improve the judicial response to their needs.	Promote and protect the rights of the child. Para. 3 The State ratifies the Convention on the Rights of the Child and takes on obligations to implement it fully. The role of NHRIs is to monitor independently the State's compliance and progress towards implementation and to do all it can to ensure full respect for children's rights. While this may require the institution to develop projects to enhance the promotion and protection of children's rights, it should not lead to the Government delegating its monitoring obligations to the national institution. Para. 25 Review government implementation and monitoring of the state of children's and adolescents' rights. Para 19 (g)	Role to protect and promote the rights of the child. Para. 65		
2.2.2 Ensure that the impact of laws and policies on children is carefully considered based on the best interest principle		Ensure that the impact of laws and policies on children is carefully considered based on the best interest principle. Para 19 (i)			
2.2.3 Keep under review the adequacy and effectiveness of law and practice relating to the protection of children's and adolescents' rights		Keep under review the adequacy and effectiveness of law and practice related to the protection of children's and adolescents' rights. Para 19 (d)	Monitor independently the State's compliance and progress towards implementation and to do all it can to ensure full respect for children's rights. Para. 65		
2.2.4 Monitoring of the state of children's and adolescents' rights and the related childhood condition		Ensure that the institutions, services, and facilities responsible for the care or protection of children conform with the standards: undertake visits to juvenile homes and care institutions to report on the situation and to make recommendations for improvement. Para 19 (s)			
2.2.5 Undertake visits to juvenile homes and care institutions to report on the situation and to make recommendations for improvement					
2.2.6 Access, in conditions of privacy, to children in all forms of alternative care and to all institutions that include children		Access, in conditions of privacy, to children in all forms of alternative care and to all institutions that include children. Para.15			
<b>2.3 Quasi-judicial and mediation tasks</b>					
2.3.1 Consider individual complaints and petitions, including those submitted on behalf of or directly by children	Inform and counsel children to grant access to justice / Offer Judicial counseling ( <b>ONLY</b> )	Consider individual complaints and petitions and carry out investigations, including those submitted on behalf of or directly by children. Para. 13		Mandate to receive, investigate and address complaints from children. The Committee insists on FULL mandate - CRC/C/CHE/CO/5-6 Para. 13 (a)	States are therefore encouraged to develop effective and appropriate internal redress for children (para. 8), being guided by the best interests of the child as a primary consideration and taking into account the principle of child-sensitivity (Para. 7). The crucial role of national human rights institutions and other relevant



Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
2.3.2. Identify and solicit the intervention of competent actors (catalyzer of intervention) 2.3.3 Carry out investigations and inquiries on matters related to children's and adolescents' rights 2.3.4 Powers to compel and question witnesses 2.3.5 Access relevant documentary evidence and places of detention and facilities dedicated to children 2.3.6 Provide expertise in children rights to the court and support children taking cases to court 2.3.7 Take legal proceeding to vindicate children's and adolescents' rights 2.3.8 Engage in mediation and conciliation 2.3.9 Ensure privacy and protection of victims and undertake monitoring and follow up activities for them 2.4. Reporting on the children's conditions and the implementation of the CRC 2.4.1 Prepare and publicize opinions, recommendations, and reports 2.4.2 Contribute independently to the reporting process under the CRC					specialized institutions, mandated to promote and protect the rights of the child, is also underlined (Para. 9). As such, strengthening children's access to justice and the implementation of children's rights at national level through effective remedies at the domestic level are important pillars of the new Protocol (Preamble)
	Undertake investigations into any situation of violation of children's rights, on complaint or on their own initiative, within the scope of their mandate. Para. 19 (a) Conduct inquiries on matters related to children's rights. Para. 19 (b)				
	To be able to effectively carry out such investigations, they must have the powers to compel and question witnesses, access relevant documentary evidence and access places of detention. Para. 13				
	Provide expertise in children's and adolescents' right to the court. Para. 19 (r) Support children taking cases to court. Para. 14				
	Take legal proceeding to vindicate children's and adolescents' rights. Para. 19 (p)				
	Act as mediator between the child and the state services/ refer to services were necessary	Engage in mediation and conciliation. Para. 19 (q)			
				Ensure privacy and protection of victims and undertake monitoring and follow up activities for them CRC/C/CHE/CO/2-4 Para. 19	
			Prepare and publicize opinions, recommendations, and reports. Para. 19 (c)		
		Contribute independently to the reporting process under the CRC. Para. 20			

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
<b>2.5 Education, promoting rights and raising awareness</b>	Facilitate access to information and provide sensitization on children rights	Undertake human rights education. Para. 19(o) Promote public understanding and awareness of the importance of children's and adolescents' rights. Para. 19 (l) Make the principles and provisions of the convention widely known. Para. 19 (m) Assist in the formulation of programs for the teaching of, research into, and integration of children's rights in the curricula of schools and universities and in professional circles. Para. 19 (n)			
2.5.1 Facilitate access to information and provide sensitization on children rights including their rights related to the quasi-judicial and mediation services					
2.5.2 Undertake human rights education					
2.5.3 Promote public understanding and awareness of the importance of children's and adolescents' rights					
2.5.4 Assist in formulation of training program					
2.5.5 Make the principles and provisions of the convention widely known					
<b>2.6 Child participation</b>					
2.6.1 Grant children access to information on their rights to be heard and express their opinion (in settings dedicated to children)	Build and establish a relationship of trust with the child. Grant access to information, to the right to be heard and to the right to legal representation, notably in situations of placement in alternative care (in particular and not exclusively)	Ensure the views of children are expressed and heard. Para. 19 (j) Advocate for and facilitate meaningful participation by children and adolescents rights NGOs. Para. 19 (f)			
2.6.2 Ensure the views of children are expressed and heard					
2.6.3 Advocate for, support and facilitate meaningful participation by children					
<b>2.7 Networking</b>					
2.7.1 Collaboration with NGOs		Non-governmental organizations play a vital role in promoting human rights and children's rights. The role of NHRIs, with their legislative base and specific powers, is complementary. It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. Para. 26			
2.7.2 Collaboration with Governments					
2.7.3 Pluralistic representation (NGOs, Unions, professional organizations, universities, government department in advisory capacity only)			Pluralistic representation (NGOs, Unions, professional organizations, universities, government department in advisory capacity only). Para. 12		
<b>3. Accessibility</b>					
<b>3.1 Physical and geographical</b>	Accessible to all children and their caregivers on the Swiss territories	Geographically and physically accessible to all children, including the most vulnerable (children in care or detention, indigenous groups, children with disability, refugees and migrant children, street children, special needs in relation to language, health, culture, and education). Para. 15		Accessible CRC/C/15/Add.182 Para. 16	
<b>3.2 Phone</b>	Accessible by phone				
<b>3.3 Digital access tools (website, social media, apps, ...)</b>					
<b>3.4 Facilities to enable access for vulnerable children</b>					

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
<b>4.Independency</b>					
4.1 Legal basis	Independent from administration	Legislatively mandated entity. Para. 8 The role of NHRIs, with their legislative base and specific powers, is complementary. It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. Para. 26			
4.2 Free from any possible political biases and/or economic interests 4.2.1 public funds 4.2.2 private funds 4.2.3 mixture of public and private funds		Resources: reasonable financial provision for the operation of the institution. Para.11	Independence in funding, mandate, and immunities. Para. 65	Independence in funding, mandate, and immunities CRC/C/CHE/CO/2-4 Para. 19	
4.3 Adequate financial resources, infrastructure, and staffing		The NHRI establishment process should be consultative, inclusive, and transparent, initiated and supported at the highest levels of government, and inclusive of all relevant elements of the State, the legislature and civil society. Para. 10			
4.4 Appointment process is described in the setting up regulation (determined by law, statutes, regulation, ...)		Legislatively mandated entity. Para. 8			
4.5 Identification of the mandate (determined by law, statute, regulations ...)		It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. Para. 26	"Independent human rights institutions are complementary to effective government structures for children; the essential element is independence". Para. 65		
4.6 Immunities of opinion and action (determined by law, statute, regulations ...)		Entirely free to set their own agenda and determine their own activities. Para. 25	Entirely free to set their own agenda and determine their own activities. Para. 65		
4.7 Freedom to set their agenda and determine their activities (determined by law, statute, regulations, ...)		Right to report directly, independently, and separately on the state of children's and adolescents' rights to the public and to parliamentary bodies. Para. 18		Full compliance with the principles relating to the status of national institutions for the promotion and protection of human rights (the Paris Principles). CRC/C/CHE/CO/5-6, Para. 13.c	
4.8 Presence of accountability mechanisms (for example, annual reporting to the Executive, Legislative or Judiciary, or to donors and/or the general public)		The private sector is defined as including businesses, NGOs, and other private associations, both for profit and not-for-profit. Para. 42 The Committee emphasizes that States parties have		Full compliance with the principles related to the status of national institutions for the promotion and protection of human rights (the Paris	
4.9 The use of international and regional standards and monitoring of independent human rights institutions can also strengthen institutional independence					

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
<p>4.9.1 Principles related to the Status of National Institutions (The Paris Principles)</p> <p>4.9.2 General comment no. 2 (2002), The role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child</p> <p>4.9.3 National regulation for quality insurance, professional ethics and standards</p>			<p>a legal obligation to respect and ensure the rights of children as stipulated in the Convention, which includes the obligation to ensure that non-State service providers operate in accordance with its provisions, thus creating indirect obligations for such actors. Para. 43</p> <p>The Committee emphasizes that enabling the private sector to provide services, run institutions, and so on does not in any way lessen the State's obligation to ensure for all children within its jurisdiction the full recognition and realization of all rights in the Convention (arts. 2 (1) and 3 (2)).</p> <p>Art. 3 (1) establishes that the best interests of the child shall be a primary consideration in all actions concerning children, whether undertaken by public or private bodies.</p> <p>Art. 3 (3) requires the establishment of appropriate standards by competent bodies (bodies with the appropriate legal competence), in particular in the areas of health, and with regard to the number and suitability of staff. This requires rigorous inspection to ensure compliance with the Convention. The Committee proposes that there should be a permanent monitoring mechanism or process aimed at ensuring that all State and non-State service providers respect the Convention. Para. 44</p> <p><b>See also General comment No. 16 (2013) on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights*</b></p>	<p>Principles). CRC/C/CHE/CO/5-6 Para. 13 (c)</p>	

## Anhang 2: Überblick über die UMRİK-Strukturen der untersuchten Länder

UMRIK-Kriterien / Land	Belgien	Österreich	Vereinigtes Königreich	Frankreich	Deutschland		Italien
					UMRIK	DIMR	
<b>Rechtsnatur</b>							
Öffentliche Einrichtungen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja
Nicht-öffentliche Einrichtungen	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Nein
Private Einrichtungen	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
<b>Geografischer Aktionsradius</b>							
Föderale/nationale Ebene	Nein	Nein	Ja	Ja, Verteidiger d. Kinderrechte	Nein	Ja	Ja
Regionale/staatliche Ebene	Ja	Ja	Ja	Ja, Leiter der Region	Ja	Nein	Ja
Kommunale Ebene	Nein	Nein	Nein	Ja, freiwillige Delegierte	Nein	Nein	Nein
<b>Rechtsgrundlage</b>							
Rechtsgrundlage	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja, für öffentliche Nein, für private und halböffentliche Einrichtungen	Ja	Ja
<b>Organisatorischer Grad der Spezialisierung</b>							
Spezialisiertes ICHRI	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
Integrierte ICHRI	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein
Allgemeine Einrichtung	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein
<b>Koordinierungsmodelle</b>							
Nationale Einrichtungen mit einigen Aktivitäten auf lokaler Ebene	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein
Nationale Institutionen mit Zweigstellen auf lokaler Ebene	Nein	Nein	Nein	Ja, Regionalleiter und Delegierter auf lokaler Ebene	Nein	Nein	Nein
Nationale Institutionen, die mit autonomen Institutionen auf subnationaler Ebene koexistieren	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja

UMRIK-Kriterien / Land	Belgien	Österreich	Vereinigtes Königreich	Frankreich	Deutschland		Italien
					UMRIK	DIMR	
Autonome, unabhängige Institutionen, die auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene nebeneinander bestehen	Ja	Ja, mit einem gewissen Mass an Koordination durch ein Netzwerk Ständige Konferenz	Ja, länderübergreifende Fragen werden von England behandelt, ein infor. Netzwerk von Kinderbeauftragten gewährleistet ein gew. Mass an Koordination	Nein	Ja, mit einem gewissen Mass an Standardisierung und Koordination auf nationaler Ebene	Nein	Nein
Spezialisierung auf die Rechte von Kindern und Jugendlichen	Nicht gefunden	Nicht gefunden	Nicht gefunden	Nicht gefunden	Nicht gefunden	Nicht gefunden	Nicht gefunden
Fachliche Kompetenz	Ja	Ja	Ja	Ja, nur auf nation. Ebene	Ja	Ja	Ja
Interdisziplinarität	Ja	Ja	Ja	Ja, nur national	Ja	Ja	Ja
<b>Rechenschaftspflicht</b>							
Legislative	Ja, flämische Gemeinschaft	Nicht gefunden	Ja, für Schottland	Ja	Nicht klar	Nein	Ja
Exekutive	Ja, franz. Gemeinschaft	Nicht gefunden	Ja, für Wales, England und Nordirland	Ja	Nicht klar	Nein	Nein
Judikative	Nein	Nicht gefunden	Nein	Nein	Nicht klar	Nein	Nein
Spender	Nein	Nicht gefunden	Nein	Nein	Nicht klar	Nein	Nein
Allgemeine Öffentlichkeit	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Andere	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja, in einigen Fällen an den Vorstand und die Mitglieder	Ja, Vorstand und Mitglieder	
<b>Mandat</b>							
Gesetzgebung und Politik	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja
Quasigerichtliche und Mediationsaufgaben	Vollständig	Teilweise	Teilweise	Vollständig	Teilweise	Nein	Nein
Prüfung individueller Beschwerden und Petitionen, einschliesslich solcher, die im Namen von Kindern oder direkt von ihnen eingereicht werden	Ja	Nein	Ja, ausser für England	Ja	Nein	Nein	Nein
Einleitung rechtlicher Schritte zur Durchsetzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein
Mediation und Schlichtung einleiten	Ja	Ja	Fehlende Informationen	Ja	Ja	Nein	Nein

UMRIK-Kriterien / Land	Belgien	Österreich	Vereinigtes Königreich	Frankreich	Deutschland		Italien
					UMRIK	DIMR	
<b>Überwachung der Einhaltung staatlicher Vorschriften</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Teilweise	Ja
Überwachung der Rechte von Kindern und Jugendlichen und des Zustands von Kindern in Institutionen, Diensten und Einrichtungen, die für die Betreuung oder den Schutz von Kindern verantwortlich sind, einschliesslich der Durchführung von Besuchen in Jugendheimen und Betreuungseinrichtungen, Gesprächen unter vier Augen mit Kindern, um über die Situation zu berichten und Empfehlungen zu geben	Ja, in der fläm. Region. Nein, in der franz. Region	Information nicht gefunden	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein
Berichterstattung über die Lebensbedingungen von Kindern und die Umsetzung der KRK	Teilweise	Ja	Ja	Ja	Teilweise	Teilweise	Ja
Bildung, Förderung der Rechte der Kinder und Sensibilisierung	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beteiligung von Kindern	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja
Vernetzung und Koordination	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Eigenständigkeit</b>							
Rechtsgrundlage	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Frei von möglichen politischen Vorurteilen und/oder wirtschaftlichen Interessen	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Angemessene finanzielle Mittel, Infrastruktur und Personalausstattung	Ja	Ja	Ja	Teilweise Rückgriff auf freiwillige Delegierte	Teilweise	Nein	Ja
Das Ernennungsverfahren wird in der Errichtungsordnung beschrieben (festgelegt durch Gesetz, Satzung, Verordnungen, ...)	Ja	Nicht gefunden	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Identifizierung des Mandats (bestimmt durch Gesetz, Satzung, Verordnungen ...)	Ja	Nicht gefunden	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Meinungs- und Handlungsimmunität (bestimmt durch Gesetz, Satzung, Verordnungen ...)	Nein	Nein	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Freiheit bei der Festlegung ihrer Agenda und ihrer Aktivitäten (bestimmt durch Gesetze, Statuten, Vorschriften, ...)	Ja	Nein	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Vorhandensein von Rechenschaftsmechanismen	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Die Anwendung internationaler und regionaler Standards für unabhängige Menschenrechtsinstitutionen und deren Überwachung kann die institutionelle Unabhängigkeit ebenfalls stärken	Ja	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja	Ja

## Anhang 3: SWOT-Analyse des Schweizer Kontextes nach Dimensionen

### 1. Struktur und Organisation

<p><b>Stärken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Breites Spektrum an öffentlichen, privaten und halböffentlichen Akteuren, die auf verschiedenen Ebenen tätig sind (Bund, Kantone, interkantonale Ebene) (im Einklang mit Motion 19.3633 und internationalen Standards)</li> <li>• Die meisten Akteure sind per Gesetz festgelegt und haben einen gesetzlichen Auftrag (öffentliche Akteure) (im Einklang mit Motion 19.3633 und internationalen Standards)</li> <li>• Vielzahl von Akteuren, die sich ausschliesslich mit kinderspezifischen Themen befassen (überwiegend öffentliche Akteure)</li> <li>• Öffentliche Akteure verfügen über professionelles Fachwissen und einen interdisziplinären Hintergrund zu kinderspezifischen Themen</li> <li>• Ausgezeichnete schweizweite Abdeckung</li> </ul>	<p><b>Schwächen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Private Akteure sind in der Regel auf Bundesebene tätig, wodurch sie die lokalen Gegebenheiten weniger gut kennen</li> <li>• Bei allen Akteuren gibt es grundsätzlich wenig auf Kinderrechte spezialisiertes Fachpersonal</li> <li>• Als Leistungserbringer sind sie eher in einen allgemeinen Akteur integriert</li> <li>• Nur wenige Akteure (14) erfüllten die aus den «Abschliessenden Bemerkungen» (Concluding Observations) abgeleiteten Anforderungen, d. h. sind öffentliche, spezialisierte Akteure mit gesetzlichem Auftrag</li> <li>• Stark fragmentiertes Spektrum von Akteuren</li> <li>• Fragile Koordinationspraktiken auf vertikaler und horizontaler Ebene</li> <li>• Nur wenige (vor allem öffentliche) Akteure erfüllen die Kriterien in Bezug auf die Rechenschaftspflicht gegenüber Parlament und Öffentlichkeit (Motion 19.3633 und internationale Standards)</li> </ul>
<p><b>Chancen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Spezialisierung auf Kinderrechte und interdisziplinären Hintergrund für alle Akteure stärken</li> <li>• Nähe zu lokalen Gegebenheiten und Bedürfnissen</li> <li>• Wachsendes Interesse an der Umsetzung der Kinderrechte auf politischer Ebene</li> <li>• Schaffung einer nationalen Einrichtung, die auf lokaler Ebene tätig ist und die Anforderungen der Motion 19.3633 und internationalen Standards erfüllt (öffentliche, spezialisierte Akteure mit gesetzlichem Auftrag)</li> </ul>	<p><b>Risiken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Selbsternannte private Akteure als unabhängige Kinderrechtsinstitutionen</li> <li>• Private Akteure sind gegenüber Exekutive, Judikative und Legislative in geringerem Masse rechenschaftspflichtig und könnten von Geldgebern beeinflusst werden, da sie häufig in erster Linie diesen gegenüber Rechenschaft ablegen müssen</li> </ul>



## 2. Auftrag / Dienstleistungen

<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quasi-justizielle Mandate, die sich mit Einzel- oder Gruppenforderungen, Beschwerden und Petitionen befassen, werden meist von öffentlichen Akteuren übernommen</li> <li>• Aufträge zur Überwachung der Einhaltung staatlicher Vorschriften werden meist von öffentlichen Akteuren übernommen</li> <li>• Eine Vielzahl der öffentlichen Akteure stellt sicher, dass die Kinder angehört werden (hauptsächlich in den Bereichen Strafjustiz sowie Kinderschutz)</li> <li>• Eine Vielzahl der privaten Akteure fördert eine konstruktive Partizipation von Kindern und setzt sich aktiv dafür ein</li> <li>• Verschiedene Akteure, vor allem öffentliche, publizieren Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichte</li> <li>• Viele Akteure koordinieren ihre Tätigkeiten sowohl mit NGOs als auch mit staatlichen Stellen</li> <li>• Akademische Akteure mit Spezialisierung und/oder thematischem Schwerpunkt führen Forschungsarbeiten durch und bieten Schulungen zu Kinderrechten und kinderspezifischen Themen an</li> <li>• Die von den heutigen Akteuren ausgeübten Tätigkeiten entsprechen genau ihrem Auftrag und ihrer Rolle, und ergänzen die einer unabhängigen Kinderrechtsinstitution übertragenen Aufgaben</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stark fragmentiertes Spektrum von Akteuren, die Aufgaben ergänzend zum Auftrag einer unabhängigen Kinderrechtsinstitution wahrnehmen</li> <li>• Nur sehr wenige Akteure haben ein quasi-justizielles Mandat, und bei Akteuren mit einem solchen Auftrag handelt es sich um Akteure des Strafrechtssystems und Kinderschutzbehörden</li> <li>• Eine begrenzte Anzahl halbstaatlicher oder privater Akteure bietet Mediation an und unterstützt Kinder, die vor Gericht ziehen, aber kein privater Akteur hat ein umfassendes justizielles oder Mediationsmandat</li> <li>• Die Anhörung von Kindern (Recht auf Gehör) findet meist im Rahmen des Strafrechts- und Kinderschutzsystems statt. Bei nur 25 % der Akteure ist die Partizipation von Kindern Teil des Auftrags (hauptsächlich im Bereich Kinderschutz)</li> <li>• Nur sehr wenige Akteure unterbreiten Gesetzesvorschläge und politische Massnahmen</li> <li>• Nur sehr wenige Akteure sorgen dafür, dass Kinderrechte in Gesetze und politische Massnahmen einfließen und/oder setzen sich für die Ratifizierung von Menschenrechtsinstrumenten ein</li> <li>• Nur wenige private Akteure setzen sich dafür ein, dass die Meinung der Kinder zum Ausdruck gebracht und gehört wird</li> <li>• Nur sehr wenige öffentliche Akteure fördern eine konstruktive Partizipation von Kindern und setzen sich aktiv dafür ein</li> <li>• Nur sehr wenige Akteure überwachen die staatliche Einhaltung der UNO-Kinderrechtskonvention; bei den meisten handelt es sich um öffentliche Akteure</li> <li>• Nur sehr wenige Akteure haben eine pluralistische Vertretung; bei den meisten handelt es sich um private oder halbstaatliche Akteure</li> <li>• Kein privater Akteur hat den Auftrag, Kindereinrichtungen aufzusuchen, über die Situation zu berichten und Empfehlungen für Verbesserungen zu formulieren</li> <li>• Kein Akteur führt Erhebungen zur Evaluierung des Kindeswohls auf nationaler Ebene durch</li> <li>• Kein Akteur stimmt seine Tätigkeiten mit der minderjährigen Bevölkerung ab</li> </ul>

<b>Chancen</b>	<b>Risiken</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koordinationsstelle/Akteur mit einer quasi-justiziellen, reaktiven und proaktiven Rolle beauftragen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reaktiv bedeutet: Beschwerden entgegennehmen und den zuständigen Akteur um Intervention bitten</li> <li>- Proaktiv bedeutet: Meinung und Bedürfnisse der Kinder aufnehmen und (direkt oder mit Unterstützung anderer Akteure) Analysen zum Kindeswohl auf nationaler Ebene durchführen, und zwar stets in Absprache mit den Kindern</li> <li>- Mit dem stark fragmentierten Spektrum von Akteuren, die in der Schweiz bereits heute auf dem Gebiet aktiv sind, zusammenzuarbeiten. Ziel: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. sicherstellen, dass die Meinung der Kinder gehört wird und in die politischen Entscheidungs- und Evaluationsprozesse einfließt (Recht des Kindes auf Gehör)</li> <li>b. basierend auf der Meinung der Kinder und der Bedürfnisanalyse die Gesetzgebung und Politik mitgestalten</li> <li>c. Einhaltung der staatlichen Vorschriften überprüfen</li> <li>d. Ausbildung und Förderung der Kinderrechte unterstützen</li> </ol> </li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Öffentliche Akteure des Kinderschutzsystems nehmen quasi-justizielle und Mediationsaufgaben wahr, wenn die Täterschaft eine Person ist: Fälle, bei denen es sich bei der Täterschaft um den Staat oder eine staatliche Einrichtung handelt, sind möglicherweise nicht abgedeckt</li> <li>• Stark reaktives System mit begrenztem Fokus auf einen proaktiven Ansatz zur Verhinderung von Risiken und künftigen Verstössen</li> <li>• Nur sehr wenige Akteure mit umfassendem Auftrag hinsichtlich Aufklärung über Kinderrechte und Förderung der Kinderrechte</li> <li>• Die meisten Akteure nehmen allgemeine Sensibilisierungs- und Beratungsaufgaben wahr (meist halbstaatliche und private Akteure)</li> <li>• Es gibt keine privaten oder öffentlichen Akteure mit einem Auftrag im Sinne einer unabhängigen Kinderrechtsinstitution, insbesondere wenn es um quasi-justizielle und Mediationsaufgaben, die Überwachung der Einhaltung der staatlichen Vorschriften und die Berichterstattung über die Situation der Kinderrechte geht</li> <li>• Begrenzter Zugang zu Mediation. Mediation wird nur von 6,9 % der Akteure angeboten, und 17,2 % berücksichtigen individuelle Beschwerden und Petitionen, einschliesslich solcher, die im Namen oder direkt von Kindern eingereicht werden</li> <li>• Keiner der öffentlichen Akteure erstattet dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes (CRC) direkt Bericht über das Kindeswohl auf nationaler Ebene</li> <li>• Falsches Vertrauen bei Verfahren, in denen die Kinder vertreten werden, beispielsweise durch Eltern oder Lehrkräfte (Kinderschutzbehörden und Akteure des Strafrechtssystems ausgenommen)</li> <li>• Begrenztes Verständnis für die Bedürfnisse und Meinung der Kinder</li> <li>• Bedürfnisse und Meinung der Kinder werden im Rahmen von Entscheidungsprozessen in Politik und Praxis nicht berücksichtigt</li> </ul>

### 3. Zugang

<p><b>Stärken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausgezeichnete schweizweite Abdeckung und Verfügbarkeit lokaler Angebote</li> </ul>	<p><b>Schwächen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine Anlaufstellen und nur sehr wenige physische Einrichtungen, die für Kinder bestimmt oder kinderfreundlich ausgestaltet sind</li> <li>• Nur 12 Akteure stehen gefährdeten Kindern zur Verfügung</li> <li>• Es sind kaum kinderfreundliche digitale Instrumente und Hotlines im Einsatz</li> <li>• Kinderfreundliche digitale Instrumente und Hotlines sind nur begrenzt sichtbar</li> <li>• Wenig Informationen über die Verfügbarkeit kinderfreundlicher Zugangsinstrumente</li> </ul>
<p><b>Chancen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufgrund der hervorragenden geografischen Abdeckung können kinderfreundliche Zugangsprozesse leichter ausgeweitet werden</li> </ul>	<p><b>Risiken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Akteure verlassen sich fälschlicherweise auf Verfahren, in denen die Kinder vertreten werden, beispielsweise durch Eltern oder Lehrkräfte oder Schulen.</li> <li>• Das Verständnis für die Bedürfnisse der Kinder ist sehr begrenzt; die Meinung der Kinder wird nicht in die Entscheidungsprozesse auf Politik- und Praxisebene einbezogen</li> </ul>

#### 4. Unabhängigkeit

<p><b>Stärken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rund die Hälfte der Akteure wird auf der Grundlage von Rechtsvorschriften eingesetzt und handelt mit gesetzlichem Auftrag (hauptsächlich öffentliche Akteure)</li> <li>• Bezogen auf einzelne Behörden gibt es gesetzlich klar definierte Ernennungsverfahren (hauptsächlich bei öffentlichen Akteuren)</li> </ul>	<p><b>Schwächen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nur sehr wenige Akteure nutzen ausdrücklich internationale oder regionale Standards zur Stärkung institutioneller Unabhängigkeit</li> <li>• Nur zwei halbstaatliche Akteure beziehen sich ausdrücklich auf die Pariser Prinzipien und den Allgemeinen Kommentar Nr. 2</li> <li>• Bei den meisten Akteuren, die nationale Vorschriften oder fachliche Standards anwenden, handelt es sich um öffentliche Einrichtungen</li> <li>• Die meisten – vor allem öffentlichen – Akteure können ihre Agenda nicht selber bestimmen</li> <li>• Wenige Akteure mit gesetzlich verankerter Meinungs- und Handlungsfreiheit</li> <li>• Wenig Informationen über die Angemessenheit der finanziellen Ressourcen der einzelnen Akteure</li> <li>• Private Akteure finanzieren sich sowohl aus öffentlichen als auch privaten Mitteln, was nicht zwangsläufig Unabhängigkeit und Stabilität gewährleistet</li> </ul>
<p><b>Chancen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zur freien Gestaltung ihrer Agenda sind öffentliche Akteure vor allem auf öffentliche Mittel angewiesen; angemessene Mittel könnten in Rechtsvorschriften verankert werden</li> <li>• Die rechtliche Verankerung der öffentlichen Einrichtungen gewährleistet Stabilität und Konsolidierung der Tätigkeiten</li> <li>• Eine umfassende Rechenschaftspflicht gegenüber der Exekutive und der Öffentlichkeit ist gesetzlich vorgeschrieben (Motion 19.3633 und internationale Standards)</li> </ul>	<p><b>Risiken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeit der Akteure fusst nicht auf internationalen Standards, wie etwa den Pariser Prinzipien; folglich besteht keine Anerkennung auf UN-Ebene<sup>67</sup> oder im Rahmen der ENOC<sup>68</sup></li> <li>• Immer mehr private Akteure mit wenig Veränderungen auf Ebene Konsolidierung und Skalierbarkeit</li> </ul>

<sup>67</sup> Internationales Koordinationskomitee für nationale Menschenrechtsinstitutionen (International Coordinating Committee of NHRIs) (<https://www.ohchr.org/en/countries/nhri>) und Globale Allianz der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (Global Alliance of National Human Rights Institutions) (<https://ganhri.org>)

<sup>68</sup> Europäische Netzwerk der Ombudspersonen für Kinder (European Network of Ombudspersons for Children): <https://enoc.eu>

## Anhang 4: Akteurslandschaft Schweiz

Kanton	Organisation
AG	Departement Bildung, Kultur und Sport AG
AG	Jugendbeschwerdekammer Kanton Aargau
AG	Jugendparlament Aargau
AG	Kommission für Kinder- und Jugendfragen Kanton Aargau
AI	Kinder- und Jugendkommission AI
AR	Jugendanwaltschaft Oberegg AI -> Jugendanwaltschaft Appenzell-Innerrhoden
BE	Abteilung Familie und Gesellschaft - Direktion für Integration und Soziales BE
BE	Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not
BE	Familie & Quartier Stadt Bern - Direktion für Bildung, Soziales und Sport
BE	Kantonales Jugendamt - Direktion für Inneres und Justiz BE
BE	Kantonales Jugendparlament Bern
BE	KESB Oberland West BE
BE	KESB Thun
BE	Kinderparlament Stadt Bern KiPa
BE	Sozialdienst Stadt Bern
BL	Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote - Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion BL
BL	Jugendrat Baselland
BL	Kantonale Kinder- und Jugendkommission BL
BS	Jugend, Familie und Sport - Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt
BS	Junger Rat Basel Stadt
BS	Kinderbüro Basel
FR	Bureau de promotion des enfants et des jeunes BPEJ
FR	Centre national de compétences et de prestations pour l'éducation en vue d'un développement durable - Education 21
FR	Commission de coordination en charge du suivi de la politique de la jeunesse
FR	Commission de l'enfance et de la jeunesse CEJ
FR	Conseil des jeunes CJ
FR	Fachstelle für Kinder- und Jugendförderung NE
FR	Juris Conseil Junior
FR	Service de l'enfance et de la jeunesse SEJ
GE	Bureau des droits de l'enfant - Genève
GE	Le Service d'autorisation et de surveillance accueil de jour SASJ
GE	ODAGE (Kommission für Kinderrechte in der Genfer Anwaltskammer)
GE	Office de l'enfance et de la jeunesse OEJ
GE	Parlement des Jeunes Genevois PJG
GE	Service de protection des mineurs SPMi
GE	Service social ville de Genève
GL	Hauptabteilung Soziale Dienste GL
GR	Bündner Mädchenparlament
GR	Jugendsession GR
GR	Fachbereich Familie, Kinder, Jugend - Departement für Volkswirtschaft und Soziales, Kantonales Sozialamt GR
JU	Délégué.e à la jeunesse - Jura
JU	Tribunal des mineurs JU
LU	Abteilung Kindheit-Jugend-Familie und Integration - Dienststelle Soziales und Gesellschaft Kt. LU, Gesundheits- und Sozialdepartement
LU	Dienststelle Soziales und Gesellschaft - Fachstelle Kinderschutz LU
LU	Jugendparlament Kanton Luzern (JUKALU)
LU	Luzerner Polizei
NE	Centre LAVI de Neuchâtel
NE	Délégué.e à la jeunesse - Neuchâtel

NE	Parquet général NE
NE	Service de protection de l'adulte et de la jeunesse SPAJ
NE	Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers, Boudry NE
NW	Jugendanwaltschaft Nidwalden
NW	Sozialamt - Gesundheits- und Sozialdirektion NW
OW	Abteilung Fachstelle Gesellschaftsfragen - Kantonales Sozialamt OW
SG	Kanton SG, Kinderrechte, Beratung und Unterstützung
SG	Fallberatung Kinderschutz Ost SG
SG	Familien- Kinder und Jugendbeauftragte - Departement Gesundheit und Soziales, Amt für Soziales, Abteilung Chancengleichheit SG
SG	Jugendanwaltschaft St.Gallen
SH	Anlauf- und Koordinationsstelle Jugendhilfe Schaffhausen
SH	Fachstelle für Gewaltbetroffene SH
SH	Jugendparlament Schaffhausen
SH	Kantonale Kinder- und Jugendkommission Kanton Schaffhausen
SO	Anlauf- und Koordinationsstelle für Kinder- und Jugendfragen SO
SO	Fachkommission Familie - Kind - Jugend SO
SO	KESB Region Solothurn
SO	Verein Jugendparlament Kanton Solothurn JUPASO
SZ	Departement des Innern - Amt für Gesundheit und Soziales SZ
SZ	Schwyzer Kinderparlament
SZ	Staatsanwaltschaft March SZ -> Staatsanwaltschaft Kanton Schwyz
TG	Benefo - Opferhilfe Thurgau
TG	conexfamilia TG
TG	Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen (KJF) Thurgau
TG	feel-ok Thurgau
TG	Helpline Thurgau
TG	Offene Jugendarbeit Kreuzlingen TG
TG	Perspektive Thurgau
TG	Verein Beratungsstelle für gewaltbetroffene Frauen TG
TG	Verein Jugendparlament Thurgau
TI	Autorità regionale di protezione dei minori e degli adulti 3 TI
TI	Commissione comunale dell'infanzia e della gioventù Lugano
TI	Consiglio Cantonale dei Giovani
TI	Fondazione ASPI
TI	Gruppo 20 Novembre
TI	Istituto Vanoni di Lugano
TI	L'Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani (UFaG)
TI	Ministero pubblico TI
TI	Parlamento comunale dei bambini e dei giovani Lugano
TI	Servizio per l'aiuto alle vittime di reati Locarno e Valli
TI	Sezione Reati contro l'Integrità delle Persone (SRIP)
TI	Ufficio dei giovani
TI	Ufficio delle famiglie e dei minorenni (UFAM) - Lugano Viganello
UR	Abteilung Kulturförderung und Jugendarbeit - Amt für Kultur und Sport, Bildungs- und Kulturdirektion UR
UR	Amt für Soziales - Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion UR
UR	Kantonale Kinder- und Jugendkommission UR
UR	Kantonales Jugendparlament Uri
VD	AVASAD, Unité PSPS, SESAME
VD	Chambre consultative de la jeunesse
VD	Commission consultative de protection des mineurs
VD	Commission de jeunes du canton de Vaud
VD	Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)
VD	Justice de paix Morges VD

VD	Service Social Lausanne
VS	Bureau du délégué cantonal à la jeunesse
VS	Observatoire cantonal de la jeunesse
VS	Office pour la protection de l'enfant OPE
VS	Parlement des jeunes du valais
VS	Service cantonal de la jeunesse et centre pour le développement et la thérapie de l'enfant et de l'adolescent CDTEA
VS	Service cantonal de la jeunesse SCJ
VS	Service de l'action social SAS
VS	Staatsanwaltschaft Oberwallis
ZG	punkto Eltern Kinder & Jugendliche
ZH	Jugendanwaltschaft Limmattal/Albis
ZH	Jugendanwaltschaft See/Oberland ZH
ZH	Jugendanwaltschaft Stadt Zürich
ZH	Jugendparlament Kanton Zürich
ZH	Kantonale Kinder- und Jugendkommission Kt. Zürich
ZH	KESB Winterthur/Andelfinden
ZH	KESB Zürich Stadt
ZH	AJB
ZH	okaj Zürich
ZH	Schlupfhuus
ZH	Soziale Dienste - Departement Soziales Stadt Winterthur
ZH	Soziale Dienste Stadt Winterthur
ZH	Soziale Dienste Stadt Zürich
überkantonal	ASSITEJ Suisse
überkantonal	AFAJ
überkantonal	Alliance Enfance
überkantonal	Amnesty Schweiz
überkantonal	Association Particip'Action
überkantonal	Association Patouch
überkantonal	Associazione Franca
überkantonal	Bundesamt für Justiz
überkantonal	Campus für Demokratie - Stiftung Dialog (spezifisch politische Bildung und Partizipation)
überkantonal	Centre suisse de compétence pour les droits humains CSDH
überkantonal	Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ
überkantonal	Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes COPMA
überkantonal	Conférence Latine de Promotion et de Protection de la Jeunesse CLPPI
überkantonal	Conférence pour la politique de l'enfance et de la jeunesse CDAS
überkantonal	Conférence pour la politique de l'enfance et de la jeunesse CPEJ
überkantonal	Conférence romande des Délégué(e)s à l'Enfance et à la jeunesse CRDEJ
überkantonal	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP
überkantonal	Conférence suisse des responsables cantonaux de la protection de l'enfance et de l'aide à la jeunesse CPEAJ
überkantonal	CSAJ
überkantonal	CSDM
überkantonal	Die Allianz für die Rechte der Migrantenkinder (ADEM)
überkantonal	Dynamo International
überkantonal	EBG
überkantonal	EDA
überkantonal	Enfants du monde
überkantonal	Fachstelle Zwangsheirat
überkantonal	fedpol
überkantonal	FICE Schweiz
überkantonal	FRB

überkantonal	FSPJ
überkantonal	humanrights.ch
überkantonal	IAO
überkantonal	IGQK
überkantonal	infoklick.ch
überkantonal	Innocence en Danger
überkantonal	Integras inkl. Groupe Romand des Droits de l'enfant
überkantonal	International Institute for the Rights of the Child
überkantonal	Internationaler Sozialdienst
überkantonal	Jacobs Foundation
überkantonal	Jugendparlament SG AI AR
überkantonal	KESCHA
überkantonal	Kinderanwaltschaft Schweiz
überkantonal	Kinderlobby Schweiz
überkantonal	Kindernothilfe Schweiz
überkantonal	Kinderrechte Mobil
überkantonal	Kinderschutz Schweiz
überkantonal	LIMITA
überkantonal	Marie Meierhofer Institut für das Kind
überkantonal	Mouvement d'Apostolat Des Enfants et Préadolescents Action Catholique des Enfants MADEP-ACE
überkantonal	Netzwerk Bildung und Familie
überkantonal	Office fédéral des assurances sociales OFAS
überkantonal	Ombudsstelle Kinderrechte Ostschweiz
überkantonal	PACH
überkantonal	Pro enfance
überkantonal	Pro Juventute
überkantonal	Pro Kinderrechte Schweiz
überkantonal	Quality4Children
überkantonal	Save the Children
überkantonal	Schulnetz21
überkantonal	Schweizer Kinderombudsstelle
überkantonal	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
überkantonal	Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht
überkantonal	Schweizerische Flüchtlingshilfe
überkantonal	Solidaritätsnetzwerk Ostschweiz/Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht Ostschweiz
überkantonal	Solidarité sans frontières
überkantonal	Stiftung Kinderdorf Pestalozzi
überkantonal	Terre des hommes
überkantonal	Transgender Network Switzerland
überkantonal	tschau.ch
überkantonal	Unicef Schweiz
überkantonal	Uni GE - CIDE
überkantonal	Verband heilpädagogischer Dienste Schweiz
überkantonal	Verein Kinderrechte Ostschweiz
überkantonal	Vereinigung Cerebral
überkantonal	YOUVITA
überkantonal	Zentrum für Menschenrechtsbildung
überkantonal	Zwischengeschlecht.org



## Anhang 5: Online-Fragebogen

**Projekt «Förderung und Schutz der Kinderrechte:  
Bestandesaufnahme und Handlungsbedarf»****Expertenbefragung****Inhaltsverzeichnis**

Einführung.....	124
Abschnitt 1: Merkmale der Organisation.....	125
Abschnitt 2: Mandate und Aktivitäten.....	126
Gesetzgebung und Politik.....	126
Quasi-juristische Aufgaben.....	127
Förderung und Überwachung der Einhaltung von Kinderrechten.....	130
Berichterstattung über die Situation der Kinderrechte.....	132
Sensibilisierung für Kinderrechte.....	133
Beteiligung von Kindern.....	133
Finanzierung.....	134
Abschnitt 3: Niederschwelligkeit.....	135
Abschnitt 4: Zusammenarbeit.....	136
Abschnitt 5: Wahrgenommene Lücken bei der Umsetzung der Kinderrechte.....	138
Abschnitt 6: Einschätzung zu Motion 19.3633.....	138
Abschnitt 7: Angaben zu Ihrer Person.....	139
Abschluss.....	140

## Einführung

Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank, dass Sie an unserer Befragung teilnehmen. Im Folgenden stellen wir Ihnen Fragen nach Merkmalen der Organisation, die Sie vertreten, nach den Mandaten und Aufgaben, die Ihre Organisation zum Schutz und/oder zur Förderung der Kinderrechte wahrnimmt, nach Ihrer Zusammenarbeit mit anderen Organisationen, die in diesem Bereich relevant sind, sowie nach Ihrer Einschätzung der Motion 19.3633. Ihre Mitwirkung hilft uns sehr, denn sie erlaubt uns eine fundierte Analyse dazu, wie die Rollen und Verantwortlichkeiten zwischen den institutionellen Akteuren im Bereich der Kinderrechte in der Schweiz de facto verteilt sind. Zudem können wir so unterschiedliche Einschätzungen zur möglichen Gründung einer nationalen Ombudsstelle für Kinderrechte erheben und aufeinander beziehen.

Bitte beachten Sie folgende Informationen:

- Ihre Antworten werden auf einer streng gesicherten Plattform gespeichert und nicht an Personen ausserhalb des Forschungsteams weitergegeben. Die Mitglieder des Forschungsteams unterliegen der Schweigepflicht und den lokal geltenden Datenschutzbestimmungen.
- In unserem Forschungsbericht werden wir die Antworten der einzelnen Personen nicht kenntlich machen, sondern diese jeweils nur für bestimmte Typen von Organisationen zusammenfassen. Ihre individuellen Antworten werden also nicht weitergegeben.
- Bis zum Absenden des Fragebogens auf der letzten Seite können Sie frühere Antworten mit Hilfe der Schaltfläche "Zurück" überarbeiten. Es ist jedoch NICHT möglich, einen unvollständig ausgefüllten Fragebogen nach dem Schliessen Ihres Browser-Fensters erneut aufzurufen. Wir bitten Sie daher, den Fragebogen in einer Sitzung auszufüllen.

Wenn Sie Fragen haben, erreichen Sie uns unter [david.laetsch@zhaw.ch](mailto:david.laetsch@zhaw.ch). Wir danken Ihnen.

Im Namen des Forschungsteams:

Dr. Roberta Ruggiero, Universität Genf

Prof. Dr. David Lätsch, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

Prof. Dr. Paula Krüger, Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

## Abschnitt 1: Merkmale der Organisation

**1. Bitte geben Sie den vollständigen Namen der Organisation an, die Sie vertreten.**

*Dies kann eine Dachorganisation (z.B. ein kantonales Departement) oder eine Organisationseinheit innerhalb dieser Dachorganisation (z.B. eine Fachstelle innerhalb des Departements) sein. Bitte entscheiden Sie, welche Organisation Sie vertreten möchten, und beantworten Sie alle folgenden Fragen aus der Sicht dieser Organisation oder Organisationseinheit.*

**2. Welche der folgenden rechtlichen Kategorien passt am besten zu Ihrer Organisation?**

- 1 staatlich (öffentliche Hand)
- 2 teilstaatlich (z. B. Erfüllung staatlicher wie auch nicht-staatlicher Aufgaben; oder substantielle Anteil der Finanzierung aus staatlichen wie auch nicht-staatlichen Quellen)
- 3 privat
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**3. Auf welcher Regierungsebene ist Ihre Organisation tätig?**

*Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 national
- 2 interkantonal (mindestens zwei Kantone)
- 3 kantonal
- 4 regional (mindestens zwei Gemeinden)
- 5 kommunal
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**4. Welche der folgenden Professionen sind in Ihrer Organisation durch mindestens eine angestellte Person vertreten?**

*Sie können mehrere Optionen ankreuzen. Eine Profession ist vertreten, wenn mindestens eine angestellte Person einen zertifizierten Abschluss in diesem Beruf aufweist (z. B. Bachelor oder Master).*

- 1 Recht
- 2 Soziale Arbeit
- 3 Psychologie
- 4 Sozialwissenschaften (wie Soziologie, Politikwissenschaft usw.)
- 5 Medizin
- 6 andere Gesundheitsberufe
- 7 Sonstiges, bitte angeben:
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**5. Hat mindestens eine in Ihrer Organisation angestellte Person eine zertifizierte Ausbildung oder Weiterbildung in Kinderrechten absolviert und/oder in Themen, die eng mit Kinderrechten zusammenhängen (z. B. Kinderschutz, Migration von Minderjährigen)?**

*Beispiele sind ein Bachelor- oder Masterabschluss in Children's Rights Studies oder ein Weiterbildungsdiplom (wie CAS, MAS) aus einem Studiengang, der sich ganz oder zu grossen Teilen auf Kinderrechtsthemen bezieht.*

- 1 Nein
- 2 Ja

98 nicht sicher / keine Antwort

- 6. Organisationen sind häufig gegenüber einer übergeordneten Stelle oder Behörde Rechenschaft schuldig. Das kann bedeuten, dass die Organisation der übergeordneten Stelle regelmässig Bericht erstattet und/oder dass die übergeordnete Stelle die Befugnis hat, die Arbeit der betreffenden Organisation zu überprüfen und zu regulieren. Ist Ihre Organisation gegenüber einer der folgenden Stellen rechenschaftspflichtig?**

*Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 Legislative (z.B. kantonales Parlament)
  - 2 Exekutive (z.B. Amt innerhalb der Kantonsregierung)
  - 3 Judikative
  - 4 Allgemeinbevölkerung
  - 5 private Spender
  - 6 Andere, bitte angeben:
- 98 nicht sicher / keine Antwort

- 7. Aus welchen Quellen wird Ihre Organisation finanziert?**

*Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 öffentliche Quellen auf Bundesebene
  - 2 öffentliche Quellen auf kantonaler oder interkantonaler Ebene
  - 3 öffentliche Quellen auf kommunaler oder regionaler Ebene
  - 4 private Quellen (z. B. Stiftungen, Spenden, Einnahmen aus Aktivitäten usw.)
- 98 nicht sicher / keine Antwort

## Abschnitt 2: Mandate und Aktivitäten

Im folgenden Abschnitt listen wir verschiedene Aufgaben und Aktivitäten auf, die von Organisationen, die für und/oder mit Kindern arbeiten, gegebenenfalls wahrgenommen werden. Für jede Aufgabe fragen wir Sie, ob Ihre Organisation diese Aufgabe in den letzten zwölf Monaten wahrgenommen hat. Mit «Ihrer Organisation» sind im Folgenden *Sie selbst und/oder andere Mitarbeitenden Ihrer Organisation gemeint, sofern diese in beruflicher Funktion als Angestellte der Organisation handeln*. Mit «Kindern» meinen wir in Übereinstimmung mit Art. 1 UN-KRK *Kinder und Jugendliche ab Geburt bis zum Alter von 18 Jahren*. Der Begriff «Kinderrechte» bezieht sich als Sammelbegriff *auf jene Rechte, die im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes festgeschrieben sind*, darunter zum Beispiel (aber nicht ausschliesslich) das Recht auf Gesundheit, Bildung, Schutz vor Gewalt und Ausbeutung, angemessene elterliche Fürsorge oder freie Meinungsäusserung und Beteiligung.

### Gesetzgebung und Politik

- 8. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten auf kommunaler, kantonaler, interkantonaler oder nationaler Ebene Vorschläge zu politischen Massnahmen und/oder Gesetzen betreffend Kinderrechte eingereicht?**

- 1 Nein
  - 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

[IF 8=2] *Auf welcher Regierungsebene hat Ihre Organisation dies getan? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 national
- 2 interkantonal (mindestens zwei Kantone)
- 3 kantonal
- 4 regional (mindestens zwei beteiligte Gemeinden)
- 5 kommunal
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**9. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Rechte der Kinder im politischen Prozess angemessen berücksichtigt werden (z.B. dadurch, dass die Meinungen von Kindern öffentlich bekannt gemacht wurden, dass Kinder aktiv in Beratungsprozesse einbezogen wurden usw.)?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

[IF 9=2] *Auf welcher Regierungsebene hat Ihre Organisation dies getan? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 national
- 2 interkantonal (mindestens zwei Kantone)
- 3 kantonal
- 4 regional (mindestens zwei beteiligte Gemeinden)
- 5 kommunal
- 98 nicht sicher / keine Antwort

### Quasi-juristische Aufgaben

**10. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Beschwerden oder Vorstösse, die direkt von einem Kind oder im Namen eines Kindes eingereicht wurden, erhalten und geprüft?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**11. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Abklärungen, Untersuchungen oder Ermittlungen in Bezug auf die Verletzung von Kinderrechten (z. B. das Recht von Kindern auf Bildung, auf Beteiligung oder auf Schutz vor Gewalt) durchgeführt?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

[IF 11=2] *Welche der folgenden Kinderrechte waren hiervon betroffen? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 Recht auf Nicht-Diskriminierung
- 2 Recht darauf, dass das Kindeswohl vorrangig berücksichtigt wird
- 3 Rechte bezogen auf Qualitätsstandards in Einrichtungen für Kinder

- 4 Beteiligung von Kindern, Achtung vor der Meinung von Kindern
  - 5 Bürgerliche Rechte und Freiheiten des Kindes (z.B. freie Meinungsäußerung, Religionsfreiheit, Recht auf Wahrung der Identität)
  - 6 Recht auf angemessenes familiäres Umfeld oder alternative Betreuung (z.B. Recht auf angemessene Erziehung durch die Eltern oder in alternativen Unterbringungsformen)
  - 7 Schutz vor jeglicher Gewalt (z. B. Kindesmisshandlung; ausserfamiliäre Gewalt)
  - 8 Gesundheit und Wohlergehen (z.B. Recht auf angemessene Lebensbedingungen; Zugang zur Gesundheitsversorgung; Schutz vor Drogen; Rechte von Kindern mit Behinderungen)
  - 9 Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten (z.B. Recht auf Freizeit, Spiel, Teilnahme an kulturellen Aktivitäten)
  - 10 Besonderer Schutz: Kinder in Notsituationen (z.B. Flüchtlingskinder, Rehabilitation von minderjährigen Gewaltopfern)
  - 11 Besonderer Schutz: Kinder im Jugendstrafvollzug
  - 12 Besonderer Schutz: Kinder in Situationen der Ausbeutung (z.B. Schutz vor sexueller Ausbeutung; Kinderhandel; Entführung)
  - 13 Besonderer Schutz: Kinder, die einer Minderheit angehören
  - 14 Andere, bitte angeben:
  - 98 nicht sicher / keine Antwort
- 12. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Kinder unterstützt und/oder beraten, die misshandelt wurden oder deren Rechte in einer anderen Art und Weise verletzt wurden?**
- 1 Nein
  - 2 Ja
  - 98 nicht sicher / keine Antwort
- 13. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Kinder dabei unterstützt, vor Gericht zu gehen (z. B. durch Beratung, Vermittlung an spezialisierte Fachpersonen usw.)?**
- 1 Nein
  - 2 Ja
  - 98 nicht sicher / keine Antwort
- 14. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten gegenüber einem Gericht oder einer Behörde eine Expertise abgegeben (z.B. durch ein Gutachten)?**
- 1 Nein
  - 2 Ja
  - 98 nicht sicher / keine Antwort
- 15. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten juristische Schritte unternommen, um in Einzel- oder Gruppenfällen für die Rechte von Kindern einzutreten?**
- 1 Nein
  - 2 Ja
  - 98 nicht sicher / keine Antwort

**[IF 15=2]** Welche der folgenden Kinderrechte waren hiervon betroffen? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.

- 1 Recht auf Nicht-Diskriminierung
- 2 Recht darauf, dass das Kindeswohl vorrangig berücksichtigt wird
- 3 Rechte bezogen auf Qualitätsstandards in Einrichtungen für Kinder
- 4 Beteiligung von Kindern, Achtung vor der Meinung von Kindern
- 5 Bürgerliche Rechte und Freiheiten des Kindes (z.B. freie Meinungsäusserung, Religionsfreiheit, Recht auf Wahrung der Identität)
- 6 Recht auf angemessenes familiäres Umfeld oder alternative Betreuung (z.B. Recht auf angemessene Erziehung durch die Eltern oder in alternativen Unterbringungsformen)
- 7 Schutz vor jeglicher Gewalt (z. B. Kindesmisshandlung; ausserfamiliäre Gewalt)
- 8 Gesundheit und Wohlergehen (z.B. Recht auf angemessene Lebensbedingungen; Zugang zur Gesundheitsversorgung; Schutz vor Drogen; Rechte von Kindern mit Behinderungen)
- 9 Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten (z.B. Recht auf Freizeit, Spiel, Teilnahme an kulturellen Aktivitäten)
- 10 Besonderer Schutz: Kinder in Notsituationen (z.B. Flüchtlingskinder, Rehabilitation von minderjährigen Gewaltopfern)
- 11 Besonderer Schutz: Kinder im Jugendstrafvollzug
- 12 Besonderer Schutz: Kinder in Situationen der Ausbeutung (z.B. Schutz vor sexueller Ausbeutung; Kinderhandel; Entführung)
- 13 Besonderer Schutz: Kinder, die einer Minderheit angehören
- 14 Andere, bitte angeben:
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**16. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten in Fällen, in denen es um die Rechte von Kindern ging, Schlichtungen und/oder Vermittlungsdienste in anderer Form geleistet?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**[IF 16=2]** Welche der folgenden Kinderrechte waren hiervon betroffen? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.

- 1 Recht auf Nicht-Diskriminierung
- 2 Recht darauf, dass das Kindeswohl vorrangig berücksichtigt wird
- 3 Rechte bezogen auf Qualitätsstandards in Einrichtungen für Kinder
- 4 Beteiligung von Kindern, Achtung vor der Meinung von Kindern
- 5 Bürgerliche Rechte und Freiheiten des Kindes (z.B. freie Meinungsäusserung, Religionsfreiheit, Recht auf Wahrung der Identität)
- 6 Recht auf angemessenes familiäres Umfeld oder alternative Betreuung (z.B. Recht auf angemessene Erziehung durch die Eltern oder in alternativen Unterbringungsformen)
- 7 Schutz vor jeglicher Gewalt (z. B. Kindesmisshandlung; ausserfamiliäre Gewalt)
- 8 Gesundheit und Wohlergehen (z.B. Recht auf angemessene Lebensbedingungen; Zugang zur Gesundheitsversorgung; Schutz vor Drogen; Rechte von Kindern mit Behinderungen)
- 9 Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten (z.B. Recht auf Freizeit, Spiel, Teilnahme an kulturellen Aktivitäten)
- 10 Besonderer Schutz: Kinder in Notsituationen (z.B. Flüchtlingskinder, Rehabilitation von minderjährigen Gewaltopfern)
- 11 Besonderer Schutz: Kinder im Jugendstrafvollzug

- 12 Besonderer Schutz: Kinder in Situationen der Ausbeutung (z.B. Schutz vor sexueller Ausbeutung; Kinderhandel; Entführung)
- 13 Besonderer Schutz: Kinder, die einer Minderheit angehören
- 14 Andere, bitte angeben
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**17. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um die Privatsphäre und den Schutz von Kindern als Opfer von Kindesmisshandlung/-vernachlässigung oder anderen Verletzungen der Kinderrechte zu gewährleisten?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**[IF 17=2]** Welche der folgenden Rechte der Kinder wurden verletzt? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.

- 1 Recht auf Nicht-Diskriminierung
- 2 Recht darauf, dass das Kindeswohl vorrangig berücksichtigt wird
- 3 Rechte bezogen auf Qualitätsstandards in Einrichtungen für Kinder
- 4 Beteiligung von Kindern, Achtung vor der Meinung von Kindern
- 5 Bürgerliche Rechte und Freiheiten des Kindes (z.B. freie Meinungsäusserung, Religionsfreiheit, Recht auf Wahrung der Identität)
- 6 Recht auf angemessenes familiäres Umfeld oder alternative Betreuung (z.B. Recht auf angemessene Erziehung durch die Eltern oder in alternativen Unterbringungsformen)
- 7 Schutz vor jeglicher Gewalt (z. B. Kindesmisshandlung; ausserfamiliäre Gewalt)
- 8 Gesundheit und Wohlergehen (z.B. Recht auf angemessene Lebensbedingungen; Zugang zur Gesundheitsversorgung; Schutz vor Drogen; Rechte von Kindern mit Behinderungen)
- 9 Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten (z.B. Recht auf Freizeit, Spiel, Teilnahme an kulturellen Aktivitäten)
- 10 Besonderer Schutz: Kinder in Notsituationen (z.B. Flüchtlingskinder, Rehabilitation von minderjährigen Gewaltopfern)
- 11 Besonderer Schutz: Kinder im Jugendstrafvollzug
- 12 Besonderer Schutz: Kinder in Situationen der Ausbeutung (z.B. Schutz vor sexueller Ausbeutung; Kinderhandel; Entführung)
- 13 Besonderer Schutz: Kinder, die einer Minderheit angehören
- 14 Andere, bitte angeben:
- 98 nicht sicher / keine Antwort

### Förderung und Überwachung der Einhaltung von Kinderrechten

**18. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um zu überprüfen, ob öffentliche Gesetze, Vorschriften oder institutionelle Praktiken im Einklang mit dem Schutz und der Förderung von Kinderrechten stehen?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort



[IF 18=2] *Auf welcher Regierungsebene hat Ihre Organisation dies getan? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 national
- 2 interkantonal (mindestens zwei Kantone)
- 3 kantonal
- 4 regional (mindestens zwei beteiligte Gemeinden)
- 5 kommunal
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**19. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Auswirkungen von Gesetzen und politischen Massnahmen auf Kinder von den Beteiligten sorgfältig auf der Grundlage des Kindeswohls geprüft werden (z. B. Bewertung von Gesetzen, politischen Massnahmen oder Praktiken usw.)?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

[IF 19=2] *Auf welcher Regierungsebene hat Ihre Organisation dies getan? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 national
- 2 interkantonal (mindestens zwei Kantone)
- 3 kantonal
- 4 regional (mindestens zwei beteiligte Gemeinden)
- 5 kommunal
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**20. Hatte Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Zugang zu Einrichtungen der ausserhäuslichen Unterbringung von Kindern (z. B. Heimen, Einrichtungen des Jugendstrafvollzugs, Asylunterkünften usw.) und nutzte diesen dazu, die Einhaltung der Kinderrechte in dieser Einrichtung zu überprüfen und Empfehlungen für Verbesserungen abzugeben?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

[IF 20=2] *Um welchen Typ von Einrichtung handelte es sich? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 Kinder- oder Jugendheim
- 2 Pflegefamilie
- 3 Justizvollzugsanstalt
- 4 Asylunterkunft
- 5 Krankenhaus
- 6 Internatsschule
- 7 Sonstiges, bitte angeben:
- 98 nicht sicher / keine Antwort

## Berichterstattung über die Situation der Kinderrechte

**21. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Stellungnahmen, Empfehlungen oder Berichte zur Lage der Kinderrechte auf kommunaler, kantonaler, interkantonaler oder nationaler Ebene erarbeitet und veröffentlicht?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**[IF 21=2]** Auf welcher Regierungsebene hat Ihre Organisation dies getan? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.

- 1 national
- 2 interkantonal (mindestens zwei Kantone)
- 3 kantonal
- 4 regional (mindestens zwei beteiligte Gemeinden)
- 5 kommunal
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**[IF 21=2]** Welche der folgenden Kinderrechte waren von diesen Massnahmen betroffen? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.

- 1 Recht auf Nicht-Diskriminierung
- 2 Recht darauf, dass das Kindeswohl vorrangig berücksichtigt wird
- 3 Rechte bezogen auf Qualitätsstandards in Einrichtungen für Kinder
- 4 Beteiligung von Kindern, Achtung vor der Meinung von Kindern
- 5 Bürgerliche Rechte und Freiheiten des Kindes (z.B. freie Meinungsäusserung, Religionsfreiheit, Recht auf Wahrung der Identität)
- 6 Recht auf angemessenes familiäres Umfeld oder alternative Betreuung (z.B. Recht auf angemessene Erziehung durch die Eltern oder in alternativen Unterbringungsformen)
- 7 Schutz vor jeglicher Gewalt (z. B. Kindesmisshandlung; ausserfamiliäre Gewalt)
- 8 Gesundheit und Wohlergehen (z.B. Recht auf angemessene Lebensbedingungen; Zugang zur Gesundheitsversorgung; Schutz vor Drogen; Rechte von Kindern mit Behinderungen)
- 9 Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten (z.B. Recht auf Freizeit, Spiel, Teilnahme an kulturellen Aktivitäten)
- 10 Besonderer Schutz: Kinder in Notsituationen (z.B. Flüchtlingskinder, Rehabilitation von minderjährigen Gewaltopfern)
- 11 Besonderer Schutz: Kinder im Jugendstrafvollzug
- 12 Besonderer Schutz: Kinder in Situationen der Ausbeutung (z.B. Schutz vor sexueller Ausbeutung; Kinderhandel; Entführung)
- 13 Besonderer Schutz: Kinder, die einer Minderheit angehören
- 14 Andere, bitte angeben:
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**22. Die nächste Frage bezieht sich auf die letzten 36 Monate. Hat Ihre Organisation in den letzten 36 Monaten einen unabhängigen Beitrag zum Berichterstattungsprozess im Rahmen der UN-Kinderrechtskonvention (Art. 44) für die Schweiz geleistet?**

Die Mitwirkung am Bericht des Netzwerks Kinderrechte Schweiz zuhanden des UN-Kinderrechtsausschusses zählt als «ja». Die Mitwirkung am Staatenbericht der Schweiz gilt als «nein».

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

### Sensibilisierung für Kinderrechte

- 23. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um das öffentliche Verständnis und Bewusstsein für die Bedeutung der Kinderrechte zu fördern?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

[IF 23=2] *Auf welcher Regierungsebene hat Ihre Organisation dies getan? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 national
- 2 interkantonal (mindestens zwei Kantone)
- 3 kantonal
- 4 regional (mindestens zwei beteiligte Gemeinden)
- 5 kommunal
- 98 nicht sicher / keine Antwort

- 24. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Personen ausserhalb Ihrer eigenen Organisation über Kinderrechte aufgeklärt, z. B. durch Kurse, Lehrbücher oder andere Bildungsmaterialien?**

*Dies trifft auch zu, wenn Mitglieder Ihrer Organisation im Rahmen von Bildungsaktivitäten einer anderen Organisation zur Aufklärung über Kinderrechte aktiv beigetragen haben, z. B. im Rahmen eines Studienganges oder einer öffentlichen Veranstaltung.*

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

### Beteiligung von Kindern

- 25. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um Kinder über ihr Recht auf Anhörung aufzuklären?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

- 26. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um es Kindern möglichst leicht zu machen, ihre Ansichten und Meinungen Ihnen oder Ihren Mitarbeitenden gegenüber zu äussern und zu vertreten?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**27. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um sich allgemein – d.h. auch ausserhalb der Fälle, die Ihre Organisation führt oder betreut – für die Beteiligung von Kindern einzusetzen und diese zu fördern?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**28. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um die Beteiligung von Kinder- oder Jugendorganisationen, wie bspw. Jugendverbände oder Jugendgruppen, zu fördern oder deren Arbeit zu erleichtern?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**[IF 28=2]** *Auf welcher Regierungsebene hat Ihre Organisation dies getan? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 national
- 2 interkantonal (mindestens zwei Kantone)
- 3 kantonal
- 4 regional (mindestens zwei beteiligte Gemeinden)
- 5 kommunal
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**29. Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten eine der folgenden Massnahmen unternommen, um die Ansichten von Kindern über die Art und Weise, wie Ihre Organisation arbeitet, aktiv einzubeziehen?**

*Sie können mehrere Optionen ankreuzen. Falls Sie sonst etwas unternommen haben, um die Ansichten von Kindern zur Arbeit Ihrer Organisation zu erfahren, geben Sie dies bitte unter Sonstiges an.*

- 1 Beirat / Sounding Board mit Kindern
- 2 Fokusgruppe mit Kindern
- 3 Online- oder Offline-Befragungen zur Erhebung der Meinung von Kindern
- 4 Interviews mit Kindern
- 5 Sonstiges, bitte angeben:
- 98 nicht sicher / keine Antwort

## Finanzierung

**30. Ist Ihre Organisation Ihrer Meinung nach ausreichend finanziert, um die Rechte von Kindern in dem Ausmass zu fördern und zu schützen, wie es Ihr Auftrag erfordert?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**[IF 30=1 OR 98]** *Wenn Sie mehr finanzielle Ressourcen zur Verfügung hätten: In welchem der folgenden Bereiche der Kinderrechte würde Ihre Organisation ihre Tätigkeiten mutmasslich ausweiten oder verbessern?*

- 1 Einflussnahme auf Gesetzgebung und Politik bezüglich Kinderrechte
- 2 Quasi-juristische Aufgaben (z.B. Abklärungen, Behandlung von Beschwerden, Begutachtung, Mediation)
- 3 Förderung und Überwachung der Einhaltung der Kinderrechte in der Schweiz
- 4 Berichterstattung über die Situation der Kinderrechte in der Schweiz
- 5 Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit und der Fachleute für Kinderrechte
- 6 Förderung der Beteiligung von Kindern
- 7 Sonstiges, bitte angeben:
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**31. Ist es schon einmal vorgekommen, dass Ihre Organisation ihren Auftrag zum Schutz und/oder zur Förderung der Kinderrechte nicht oder nicht vollständig erfüllen konnte, weil Ihre Geldgeber andere Prioritäten hatten?**

- 1 Nein
- 2 Ja, aber selten
- 3 Ja, dies ist schon oft passiert
- 98 nicht sicher / keine Antwort

### **Abschnitt 3: Niederschwelligkeit**

**32. Welche der folgenden Angebote oder Infrastrukturen bietet Ihre Organisation, um Kindern die Kontaktaufnahme mit Ihrer Organisation zu erleichtern?**

*Zur Erinnerung: «Kinder» bezieht sich auf Kinder und Jugendliche bis zum Alter von 18 Jahren. Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 Empfang speziell für Kinder
- 2 Telefon-Hotline für Kinder
- 3 Website mit kinderfreundlichen Informationen und Kontakten
- 4 Möglichkeit für Kinder, Chat- oder Textnachrichten zu senden
- 5 Social-Media-Seite für Kinder
- 6 App für Kinder
- 7 Sonstiges, bitte angeben:
- 8 Keines der oben genannten Angebote
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**33. Welche der folgenden Möglichkeiten bietet Ihre Organisation, um besonders vulnerablen Kindern die Kontaktaufnahme mit Ihrer Organisation zu erleichtern?**

*Sie können mehrere Optionen ankreuzen. Bei Antwortoptionen mit verschiedenartigem Inhalt können Sie die Option ankreuzen, wenn mind. ein Merkmal darin erfüllt ist.*

- 1 Erleichterter physischer Zugang zum Gebäude
- 2 Digitale Medien (z.B. Webseite, App), die in mehreren Sprachen, in Gebärdensprache, mit Vorlesefunktion/Braille oder in leichter Sprache für Kinder mit eingeschränkter Lese- und Schreibfähigkeit angeboten werden (mindestens eines davon)
- 3 Informationsmaterial (digital oder auf Papier) in mehreren Sprachen, Gebärdensprache, mit Vorlesefunktion/Braille oder leichter Sprache für Kinder mit eingeschränkten Lese- und Schreibfähigkeiten (mindestens eines davon)
- 4 Übersetzungs- und Dolmetscherdienste

- 5 Mehrsprachige Hotline für Kinder
- 6 Bildtelefon für Kinder
- 7 Sonstiges, bitte angeben:
- 8 Keines der oben genannten Angebote
- 98 nicht sicher / keine Antwort

#### **Abschnitt 4: Zusammenarbeit und Koordination**

Im folgenden Abschnitt fragen wir Sie nach dem Ausmass und der Qualität der Zusammenarbeit zwischen Ihrer Organisation und anderen Organisationen, die für und/oder mit Kindern arbeiten.

Wenn Ihre Organisation **in den letzten 12 Monaten mindestens einmal mit einer** anderen Organisation des jeweiligen Typs zusammengearbeitet hat (einschliesslich Informationsaustausch, Koordination von Massnahmen usw.), bitten wir Sie, die **Qualität der Zusammenarbeit mit dieser Organisation in den letzten 12 Monaten zu bewerten**. Falls Ihre Organisation keinen Kontakt mit dem jeweiligen Organisationstypus hatte, können Sie die Antwort bei «nicht anwendbar» belassen.

*Wie würden Sie die Qualität der Zusammenarbeit zwischen Ihrer Organisation und dieser Art von Organisation in den letzten 12 Monaten im Durchschnitt bewerten?*

##### **34. NGOs, die sich für den Schutz oder die Förderung der Kinderrechte einsetzen**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

##### **35. Kinderschutzbehörden**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

##### **36. Kinderschutzgruppen**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

##### **37. Öffentliche Sozialdienste oder öffentliche Kinder- und Jugendhilfezentren**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend

- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**38. Opferhilfestellen**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**39. Kriseninterventionszentren (z. B. Frauenhaus, Mädchen-/Jungenhaus)**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**40. Asylzentren**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**41. Öffentliche Verwaltungen mit Zuständigkeit für Kinderrechte (Gemeinde, Kanton oder Bund)**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**42. Staatsanwaltschaften**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**43. Jugendstaatsanwaltschaften**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**44. Universitäten oder Forschungszentren, die sich mit Fragen der Kinderrechte befassen**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**45. Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen**

- 1 Nicht anwendbar
- 2 Schlecht
- 3 Zufriedenstellend
- 4 Ausgezeichnet
- 98 nicht sicher / keine Antwort

**46. Haben Sie in den letzten 12 Monaten mit weiteren Organisationen zusammengearbeitet, die sich für den Schutz oder die Förderung der Rechte von Kindern einsetzen, d.h. abgesehen von denen, die auf der voranstehenden Seite genannt wurden?**

- 1 Nein
- 2 Ja
- 98 nicht sicher / keine Antwort

[IF 46=1] Bitte geben Sie an, um welche Art(en) von Organisation es sich handelt.

**Abschnitt 5: Wahrgenommene Lücken bei der Umsetzung der Kinderrechte****47. Was sind Ihrer Meinung nach aktuell die dringendsten Probleme bei der Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz? Bitte beschreiben Sie diese kurz.****Abschnitt 6: Einschätzung zu Motion 19.3633**

Am 24 September 2020 überwies der Nationalrat als Zweitrat die Motion 19.3633 zur Gründung einer unabhängigen Institution für die Menschenrechte von Kindern. Die zu schaffende Stelle soll laut Vorstosstext die notwendigen Kompetenzen betreffend Informationsaustausch mit Behörden und Gerichten (Auskunftsrecht) haben, allen Kindern und Jugendlichen bis 18 Jahren sowie ihren Bezugspersonen niederschwellig und schweizweit zugänglich sein, die Betroffenen beraten, zwischen dem Kind und staatlichen Stellen vermitteln und Kindern und Jugendlichen den Zugang zum Recht sicherstellen. Weitere Informationen über den Inhalt der Motion finden Sie hier:

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193633>

<https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193633>

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193633>

**48. Wie beurteilen Sie als Expertin/Experte den Vorstoss, dass in der Schweiz eine unabhängige Institution für die Menschenrechte von Kindern gemäss Motion 19.3633 geschaffen werden soll?**

- 1 Ich bin für die Motion, ohne Vorbehalte
- 2 Ich bin dafür, habe aber Vorbehalte



- 3 Ich bin nicht dafür
- 98 nicht sicher / keine Antwort

[IF 48=1] *Dürfen wir Sie bitten, kurz zu beschreiben, warum Sie für die Motion sind?*

[IF 48=2] *Dürfen wir Sie bitten, kurz Ihre Vorbehalte gegenüber der Motion zu beschreiben?*

[IF 48=3] *Dürfen wir Sie bitten, kurz Ihre Einwände gegen die Motion zu beschreiben?*

**49. Welche der folgenden Kinderrechte sollten Ihrer Meinung nach unter das Mandat der unabhängigen Institution für die Menschenrechte von Kindern fallen?**

*Sie können mehrere Optionen ankreuzen.*

- 1 Alle Rechte der Kinder
- 2 Recht auf Nicht-Diskriminierung
- 3 Recht auf das Wohl des Kindes als vorrangige Erwägung
- 4 Rechte in Bezug auf Normen für Dienste und Einrichtungen von Einrichtungen
- 5 Recht auf Beteiligung und Respektierung der Meinung des Kindes
- 6 Bürgerliche Rechte und Freiheiten des Kindes 7 Familiäres Umfeld oder alternative Betreuung
- 8 Schutz vor jeglicher Gewalt
- 9 Grundlegende Gesundheit und Wohlfahrt
- 10 Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten
- 11 Besonderer Schutz: Kinder in Notsituationen
- 12 Besonderer Schutz: Kinder, die mit dem System der Jugendgerichtsbarkeit zu tun haben
- 13 Besonderer Schutz: Kinder in Situationen der Ausbeutung
- 14 Besonderer Schutz: Kinder, die einer Minderheit oder einer autochthonen Gruppe angehören
- 15 Sonstiges, bitte angeben:
- 98 nicht sicher / keine Antwort

## **Abschnitt 7: Angaben zu Ihrer Person**

In diesem letzten Abschnitt stellen wir Ihnen noch einige wenige Fragen zu Ihrem beruflichen Hintergrund.

**50. Was ist Ihr beruflicher Hintergrund?**

*Sie können mehrere Optionen ankreuzen. Als beruflicher Hintergrund zählt es, wenn Sie einen zertifizierten Abschluss in dem betreffenden Bereich (z.B. Bachelor, Master, Lizentiat) in dem Bereich haben.*

- 1 Recht
- 2 Soziale Arbeit
- 3 Psychologie
- 4 Sozialwissenschaften (wie Soziologie, Politikwissenschaft usw.)
- 5 Medizin
- 6 Sonstige Gesundheitswissenschaften
- 7 Sonstiges, bitte angeben:

98 nicht sicher / keine Antwort

**51. Haben Sie selbst einen Hochschulabschluss oder ein Weiterbildungszertifikat im Bereich der Kinderrechte erworben?**

*Das Studium bzw. die Weiterbildung sollte sich ganz oder zum grössten Teil auf Kinderrechte oder eng mit Kinderrechten zusammenhängende Themen (z.B. Kinderschutz, Migration von Minderjährigen) bezogen haben.*

1 Ja

2 Nein

98 nicht sicher / keine Antwort

**52. Wie viele Jahre Berufserfahrung haben Sie in dem Bereich, in dem Sie derzeit tätig sind?**

1 weniger als 2 Jahr

2 2 bis 5 Jahre

3 6 bis 10 Jahre

4 mehr als 10 Jahre

98 nicht sicher / keine Antwort

**53. Welche Funktion nehmen Sie in Ihrer Organisation ein? Sie können mehrere Optionen ankreuzen.**

1 Obere Führungsebene (Vorgesetzte/r von Vorgesetzten)

2 Untere Führungsebene (Vorgesetzte/r von Personen ohne Führungsfunktion)

3 Administrative/r Sachbearbeiter/in

4 Fachliche/r Mitarbeiter/in, im Kontakt mit Klientinnen und Klienten

5 Sonstiges, bitte angeben:

98 nicht sicher / keine Antwort

## **Abschluss**

**54. Möchten Sie uns zum Thema der Kinderrechte oder zu der Befragung noch etwas mitteilen? Dann benutzen Sie dazu bitte dieses Feld.**

**Um die Befragung abzuschliessen drücken Sie bitte auf "Weiter".**

((vor dem Absenden))

Sie haben das Ende des Fragebogens erreicht. Bitte drücken Sie zum Abschicken auf die Taste WEITER.

((nach der Einreichung))

Wir danken Ihnen aufrichtig für Ihre Teilnahme. Ihre Mitwirkung wissen wir zu schätzen.

## Anhang 6: Umfrage-Items zu bestimmten Aufgaben und Tätigkeiten der Akteure

---

### Gesetzgebung und Politik

- 01: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten auf kommunaler, kantonaler, interkantonaler oder nationaler Ebene Vorschläge zu politischen Massnahmen und/oder Gesetzen betreffend Kinderrechte eingereicht?
- 02: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Rechte der Kinder im politischen Prozess angemessen berücksichtigt werden (z.B. dadurch, dass die Meinungen von Kindern öffentlich bekannt gemacht wurden, dass Kinder aktiv in Beratungsprozesse einbezogen wurden usw.)?

### Quasi-gerichtliche Aufgaben und Mediation

- 03: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Beschwerden oder Vorstösse, die direkt von einem Kind oder im Namen eines Kindes eingereicht wurden, erhalten und geprüft?
- 04: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Abklärungen, Untersuchungen oder Ermittlungen in Bezug auf die Verletzung von Kinderrechten (z. B. das Recht von Kindern auf Bildung, auf Beteiligung oder auf Schutz vor Gewalt) durchgeführt?
- 05: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Kinder unterstützt und/oder beraten, die misshandelt wurden oder deren Rechte in einer anderen Art und Weise verletzt wurden?
- 06: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Kinder dabei unterstützt, vor Gericht zu gehen (z. B. durch Beratung, Vermittlung an spezialisierte Fachpersonen usw.)?
- 07: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten gegenüber einem Gericht oder einer Behörde eine Expertise abgegeben (z.B. durch ein Gutachten)?
- 08: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten juristische Schritte unternommen, um in Einzel- oder Gruppenfällen für die Rechte von Kindern einzutreten?
- 09: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten in Fällen, in denen es um die Rechte von Kindern ging, Schlichtungen und/oder Vermittlungsdienste in anderer Form geleistet?
- 10: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um die Privatsphäre und den Schutz von Kindern als Opfer von Kindesmisshandlung/-vernachlässigung oder anderen Verletzungen der Kinderrechte zu gewährleisten?

### Förderung und Überwachung der Einhaltung von Kinderrechten

- 11: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um zu überprüfen, ob öffentliche Gesetze, Vorschriften oder institutionelle Praktiken im Einklang mit dem Schutz und der Förderung von Kinderrechten stehen?
- 12: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Auswirkungen von Gesetzen und politischen Massnahmen auf Kinder von den Beteiligten sorgfältig auf der Grundlage des Kindeswohls geprüft werden (z. B. Bewertung von Gesetzen, politischen Massnahmen oder Praktiken usw.)?
- 13: Hatte Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Zugang zu Einrichtungen der ausserhäuslichen Unterbringung von Kindern (z. B. Heimen, Einrichtungen des Jugendstrafvollzugs, Asylunterkünften usw.) und nutzte diesen dazu, die Einhaltung der Kinderrechte in dieser Einrichtung zu überprüfen und Empfehlungen für Verbesserungen abzugeben?

### Berichterstattung über die Situation der Kinderrechte

- 14: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Stellungnahmen, Empfehlungen oder Berichte zur Lage der Kinderrechte auf kommunaler, kantonaler, interkantonaler oder nationaler Ebene erarbeitet und veröffentlicht?
- 15: Die nächste Frage bezieht sich auf die letzten 36 Monate. Hat Ihre Organisation in den letzten 36 Monaten einen unabhängigen Beitrag zum Berichterstattungsprozess im Rahmen der UN-Kinderrechtskonvention (Art. 44) für die Schweiz geleistet?

### Bekanntmachung der Kinderrechte, Sensibilisierung und Bildung

- 16: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um das öffentliche Verständnis und Bewusstsein für die Bedeutung der Kinderrechte zu fördern?
- 17: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Personen ausserhalb Ihrer eigenen Organisation über Kinderrechte aufgeklärt, z. B. durch Kurse, Lehrbücher oder andere Bildungsmaterialien?

### Beteiligung von Kindern

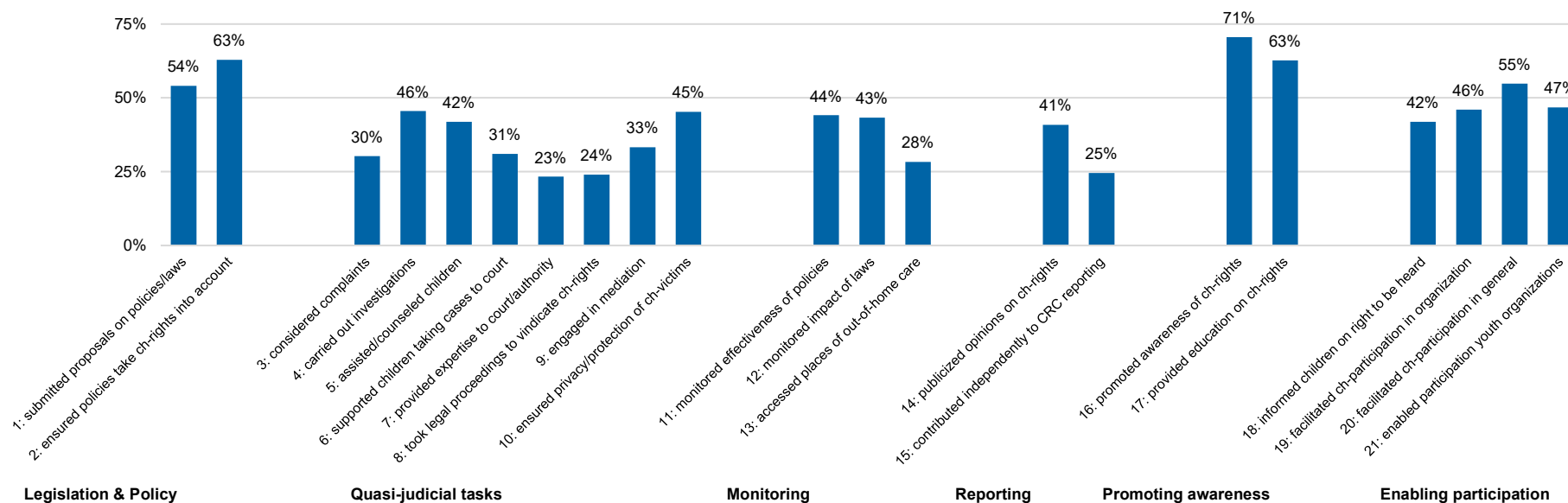
- 18: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um Kinder über ihr Recht auf Anhörung aufzuklären?
- 19: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um es Kindern möglichst leicht zu machen, ihre Ansichten und Meinungen Ihnen oder Ihren Mitarbeitenden gegenüber zu äussern und zu vertreten?
- 20: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten Massnahmen ergriffen, um sich allgemein – d.h. auch ausserhalb der Fälle, die Ihre Organisation führt oder betreut – für die Beteiligung von Kindern einzusetzen und diese zu fördern?
- 21: Hat Ihre Organisation in den letzten zwölf Monaten eine der folgenden Massnahmen unternommen, um die Ansichten von Kindern über die Art und Weise, wie Ihre Organisation arbeitet, aktiv einzubeziehen?
-

### Anhang 7: Top-10-Perzentil der Organisationen, geordnet nach der Anzahl der gemeldeten Aktivitäten

<i>Organization</i>	<i>Legal type</i>	<i>Level of government</i>	<i>No. of activities</i>
Ombudsperson's Office for Children	para-public	national	20
General Directorate for Children and Youth	public	cantonal	19
Cantonal Youth Office	public	cantonal	19
University Center for Children's Rights	public	cantonal	18
Cantonal Youth Office, Unit of Children and Youth Services	public	cantonal	18
General Directorate of the Office for Children and Youth	public	cantonal	17
Office for the Protection of Adults and Children	public	cantonal	17
International Social Services	para-public	national	15
Association for the Prevention of Violence Against Children and Adolescents	private	national	15
Department of Family, Children and Youth of the Cantonal Department of Social Services	public	cantonal	15
Office for Society and Social Affairs, Unit for Family, Childhood and Youth	public	cantonal	15
Unit of Children and Youth Welfare Services	public	regional	15

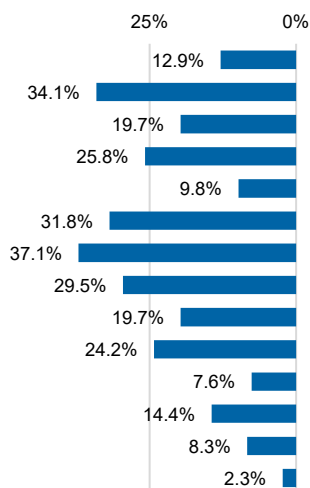
*Note.* Level of government reflects organizations' self-reports. The theoretical maximum for number of activities is 21.

Anhang 8: Anteil der Akteure, die in den letzten 12 Monaten mindestens einmal eine Tätigkeit auf einer beliebigen Regierungsebene ausgeübt haben (N = 124–133)

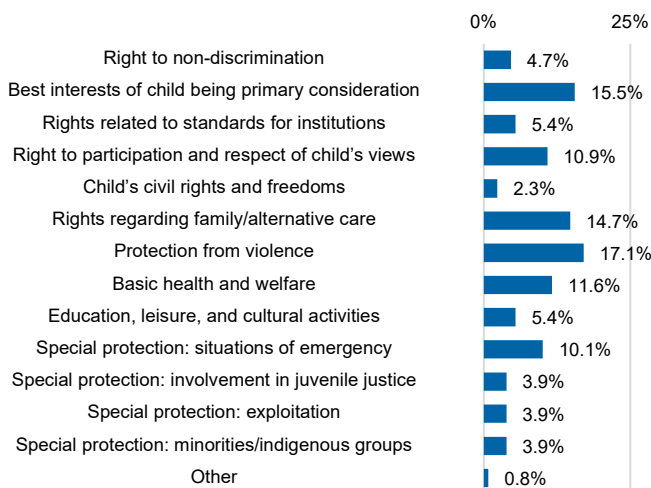


### Anhang 9: Prozentsatz der Akteure, die quasi-rechtliche Aktivitäten durchführen, welche spezifische Kinderrechte betreffen (N = 124–133)

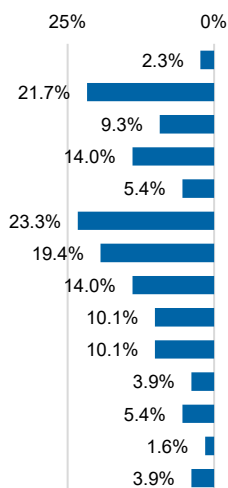
**04: Has your organization carried out any investigations or inquiries on matters relating to a violation of children's rights?**



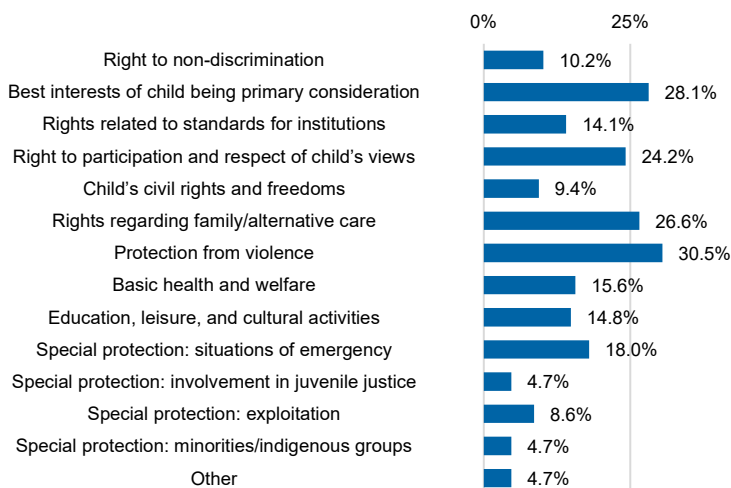
**08: Has your organization taken legal proceedings to vindicate children's rights in individual or group cases?**



**09: Has your organization engaged in mediation and/or in conciliation services in cases involving children's rights?**



**10: Has your organization implemented actions to ensure the privacy and protection of child victims of maltreatment or other violations of children's rights?**



### Anhang 10: Weitere Analyse des Spektrums abgedeckter Aktivitäten

Figure A.1. Absolute number of activities that different types of actors performed on average, based on self-reports, by domain of tasks (N = 124–133)

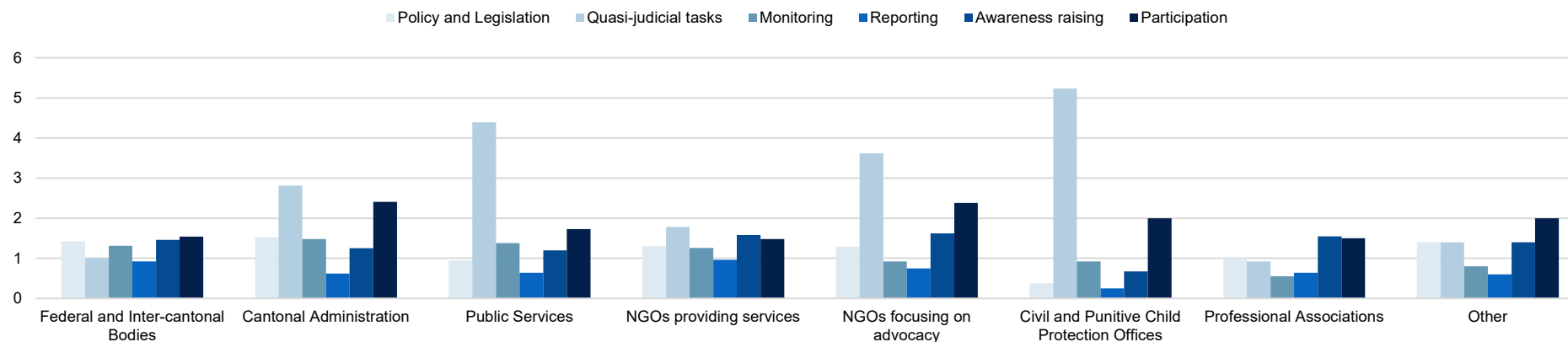


Figure A.2. Range of activities covered by organizations, across types of actors, by domain and sum score (standardized z scores) (N = 124–133)

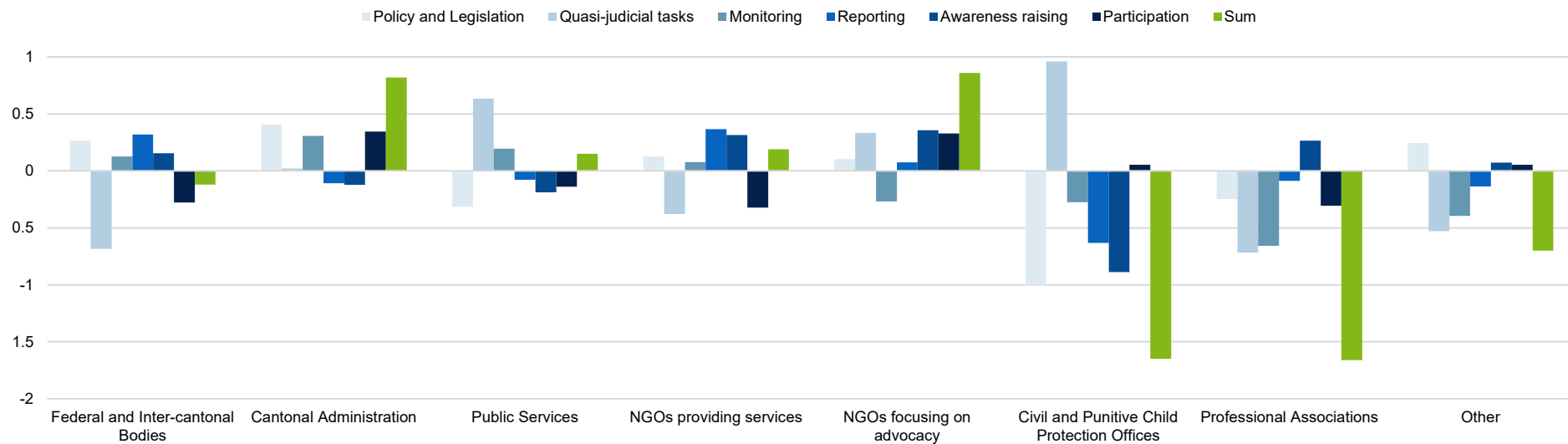
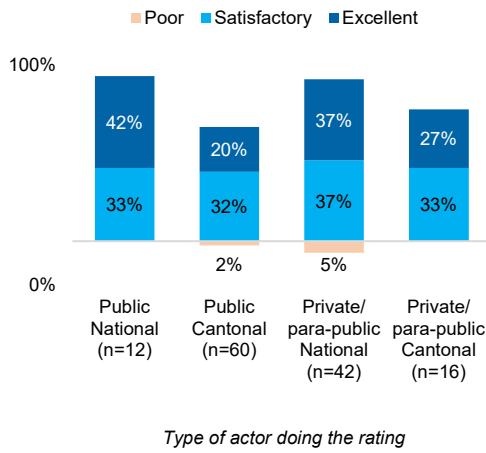


Figure A.1 shows the absolute number of activities that different types of actors performed in the past year on average, according to their self-reports, ordered along the six domains of activities. This mode of presentation makes it apparent that some types of actors spread their activities quite evenly across all domains, whereas others focused on specific activities. The latter applies most pronouncedly to public services and child protective services, both of which specialize in quasi-judicial tasks. To provide a rough estimate of the organizations' *overall* involvement in the promotion and protection of children's rights, we calculated an average value that is the sum of the z-standardized scores across the six domains. Simply put, this value reflects the organizations' involvement in activities related to children's rights where each of the six domains counts the same. In other words, the average value corrects the fact that the domains differ in terms of the number of activities they include. The standardized scores for each individual domain and for this sum score are presented in Figure A.2. A value of 1 means that the organization's involvement in children's rights activities is one standard deviation above that of the average, a value of 0 signifies it is average, and a value of -1 indicates that it is one standard deviation below average. Organizations belonging to the administration of cantons and NGOs focusing on advocacy address the widest range of children's rights, at least according to their self-reported activities.

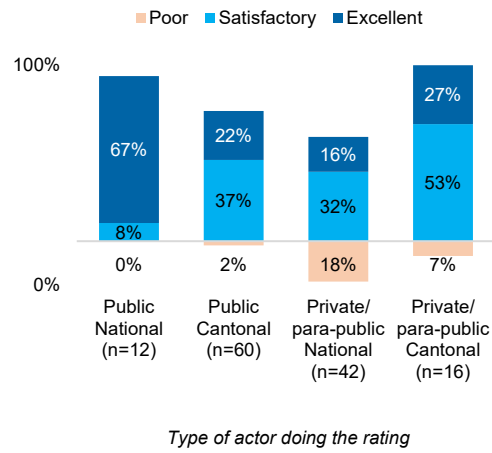


### Anhang 11: Qualität der Zusammenarbeit mit verschiedenen Arten von Organisationen, bewertet nach Typ Akteur (N = 130)

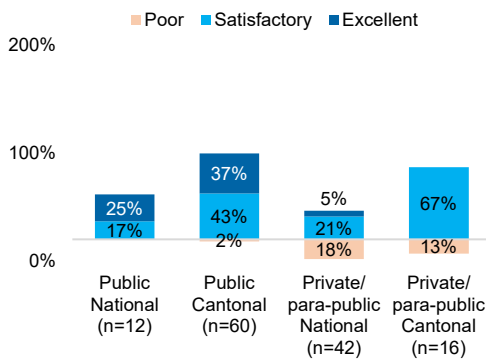
#### NGOs focusing on advocacy for children's rights



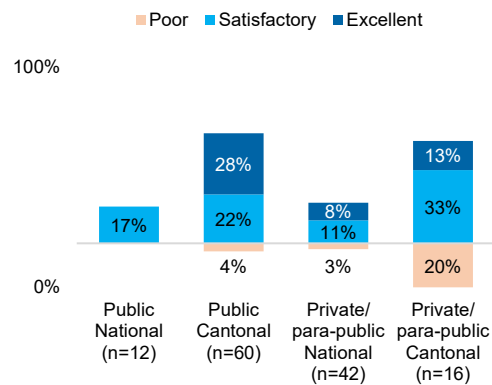
#### Public administration concerned with children's rights



#### Child protection authorities



#### Child protection groups (e.g., at hospitals)

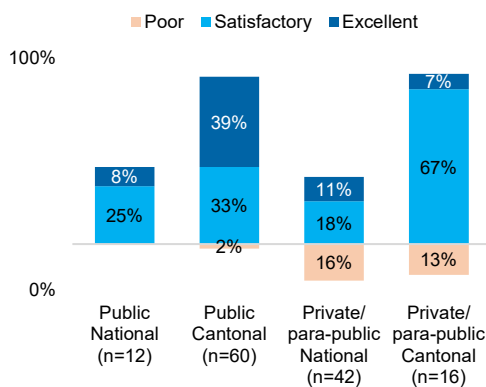


Note. Percentages do not add up to 100% because not all actors cooperated with all other actors. The percentages of actors who responded by "not applicable" or "not sure" were counted in the descriptive analysis but are omitted in the figure. For example, 83% of public actors operating at the national level had not cooperated at all with child protection groups.

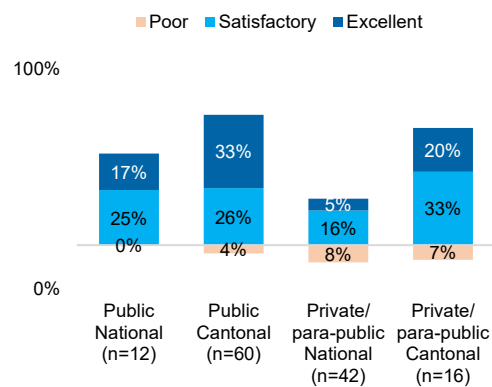
National = National or inter-cantonal.

Cantonal = Cantonal or below.

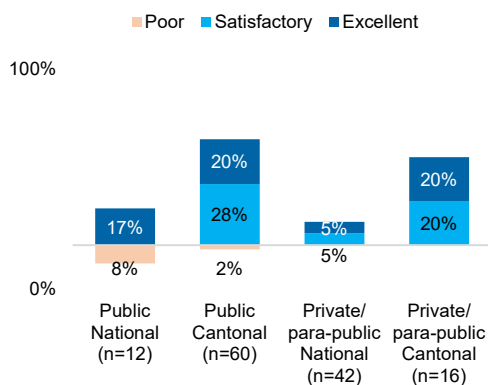
#### Public social services/children and youth services



#### Victim aid agencies

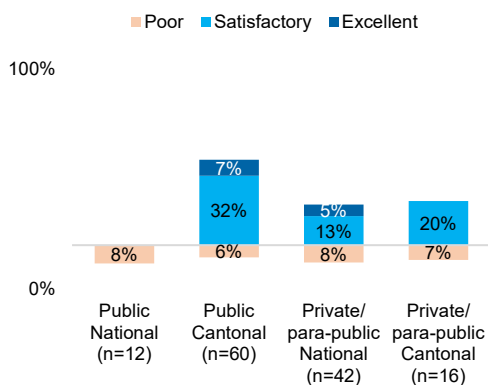


**Crisis intervention centers**



Type of actor doing the rating

**Asylum centers**

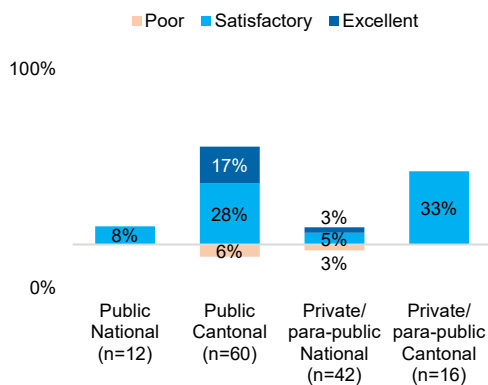


Type of actor doing the rating

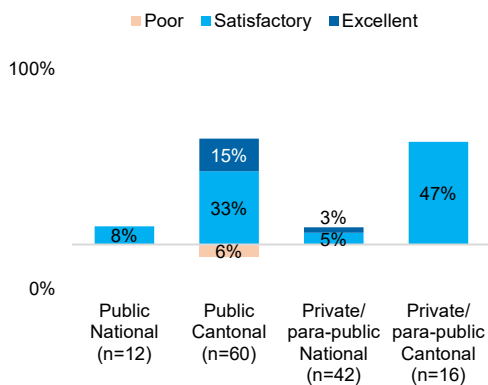
*Note.* Percentages do not add up to 100% because not all actors cooperated with all other actors. The percentages of actors who responded by “not applicable” or “not sure” were counted in the descriptive analysis but are omitted in the figure. For example, 92% of public actors operating at the national level had not cooperated at all with asylum centers.

National = National or inter-cantonal. Cantonal = Cantonal or below.

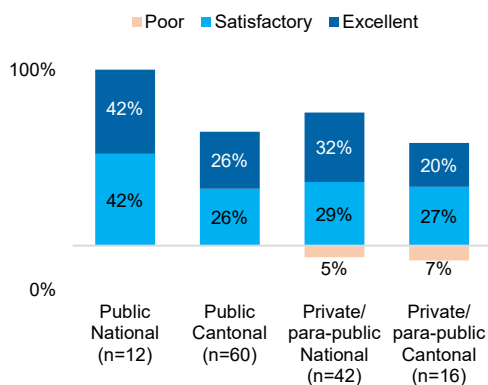
**Adult prosecutor’s offices**



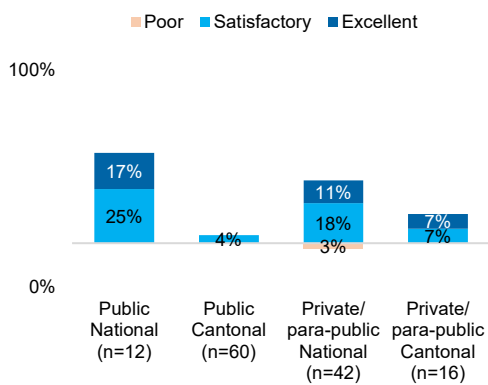
**Youth prosecutor’s offices**



**Universities/Research Centers**



**Independent human right institutions**



*Note.* Percentages do not add up to 100% because not all actors cooperated with all other actors. The percentages of actors who responded by “not applicable” or “not sure” were counted in the descriptive analysis but are omitted in the figure. For example, 92% of public actors operating at the national level had not cooperated at all with asylum centers.

National = National or inter-cantonal. Cantonal = Cantonal or below.

## Anhang 12: Wahrgenommene Lücken in Bezug auf die Rechte von Kindern, zugeordnete Aussagen zur Kategorie "Struktur"

<i>(Unter-)Kategorie</i>	<i>Beispielhafte Aussagen</i>		
Mangel an Zeit, Geld und Personal (26)	"Obwohl viele Behörden, Fachstellen, Schulen usw. die Kinderrechte kennen, bleibt oft nicht genug Zeit, um die Kinder darüber zu informieren und sie aktiv zu beteiligen"	"Humanressourcen mit Hilfspersonen"	"Finanzielle Mittel"
mangelndes Bewusstsein (16)	"Mangelnde Anerkennung"	"Die Gerichte sind immer noch zu sehr auf die Interessen und Rechte der Eltern ausgerichtet"	"Sehr oft löst allein der Begriff Kinderrechte bei Erwachsenen wie Lehrern oder Erziehungsberechtigten eine negative Abwehrhaltung aus"
mangelnde Koordination/Kooperation (14)	"Meiner Meinung nach gibt es inzwischen auch gute Organisationen, die sich für Kinderrechte einsetzen, versuchen, sie umzusetzen und Kinder aktiv einzubeziehen, aber oft arbeiten sie nicht koordiniert miteinander, manche Projekte kommen nicht in Gang, und es gibt nur ein marginales Netzwerk"	"Die Anhörungspraxis ist von Kanton zu Kanton und von Behörde zu Behörde/Gericht sehr unterschiedlich, was eine grosse Lücke darstellt"	"Die Schwäche des heutigen Kinderschutzsystems in der Schweiz ist die starke Zersplitterung der zuständigen Organisationen. Das dringendste Problem ist demnach die Koordination zwischen den zahlreichen Organisationen, die sich für die Rechte der Kinder einsetzen"
mangelnde Überwachung der Einhaltung der Kinderrechte (14)	"Keine politische Priorität"	"Die Empfehlungen von SODK und KOKES müssen umgesetzt werden"	"Die Abteilungen IV, V und VI des Bundesverwaltungsgerichts verweigern de facto die Anwendung der KRK, missachten das Recht auf Zusammenarbeit und Koordination mit den Kinderschutzbehörden gemäss Art. 448 Abs. 4 des Zivilgesetzbuches"
geringe Zugänglichkeit von Dienstleistungen (13)	"Einfacher und barrierefreier Zugang zu unabhängigen Vermittlungs- und Beratungsdiensten"	"Sicherstellung des Zugangs zu den Gerichten/Behörden und zu den bestehenden Beschwerdemechanismen auf kommunaler, kantonaler, nationaler und internationaler Ebene (individuelle und systematische Beratung)"	"Kinderfreundliche Informationen auf allen Kanälen"
mangelndes Wissen der Fachleute (11)	"Keine Abteilung des Bundesgerichts offenbart operative Kenntnisse der KRK"	"Ausbildung von Fachkräften in Bezug auf die Rechte des Kindes"	"Wissen der gefährdeten Kinder und Jugendlichen über die Rechte der Kinder und die Möglichkeiten, sich zu beschweren"
Notwendigkeit von Rechtsvorschriften (8)	"Die fehlende Anerkennung der Kinderrechte als verbindliche rechtliche Verpflichtung"	"Keine verankerte Rechtsgrundlage auf Bundesebene, weder auf kantonaler noch auf kommunaler Ebene"	"Aus unserer Sicht sind die dringendsten Probleme, dass die Kinderrechte nicht verbindlich genug und nicht einklagbar sind"
mangelnde Prävention (6)	"Zu wenig Prävention"	"Fehlende staatliche Auflagen für wirksame Präventionsmassnahmen"	"Es muss mehr für die Prävention von Gewalt gegen Kinder getan werden"
Notwendigkeit der Umsetzung (5)	"Umsetzung aktiv vorantreiben"	"Praktische Anwendung der Bestimmungen der KRK"	

*Anmerkung.* Die Zahlen in Klammern geben die Anzahl der Aussagen an, die jeder (Unter-)Kategorie zugeordnet sind. Es werden nur Unterkategorien mit mindestens fünf Aussagen dargestellt. Französische und italienische Beispielaussagen wurden übersetzt.

### Anhang 13: Wahrgenommene Lücken bei der Förderung und dem Schutz der Kinderrechte, zugeordnete Aussagen zur Kategorie "Aktivitäten"

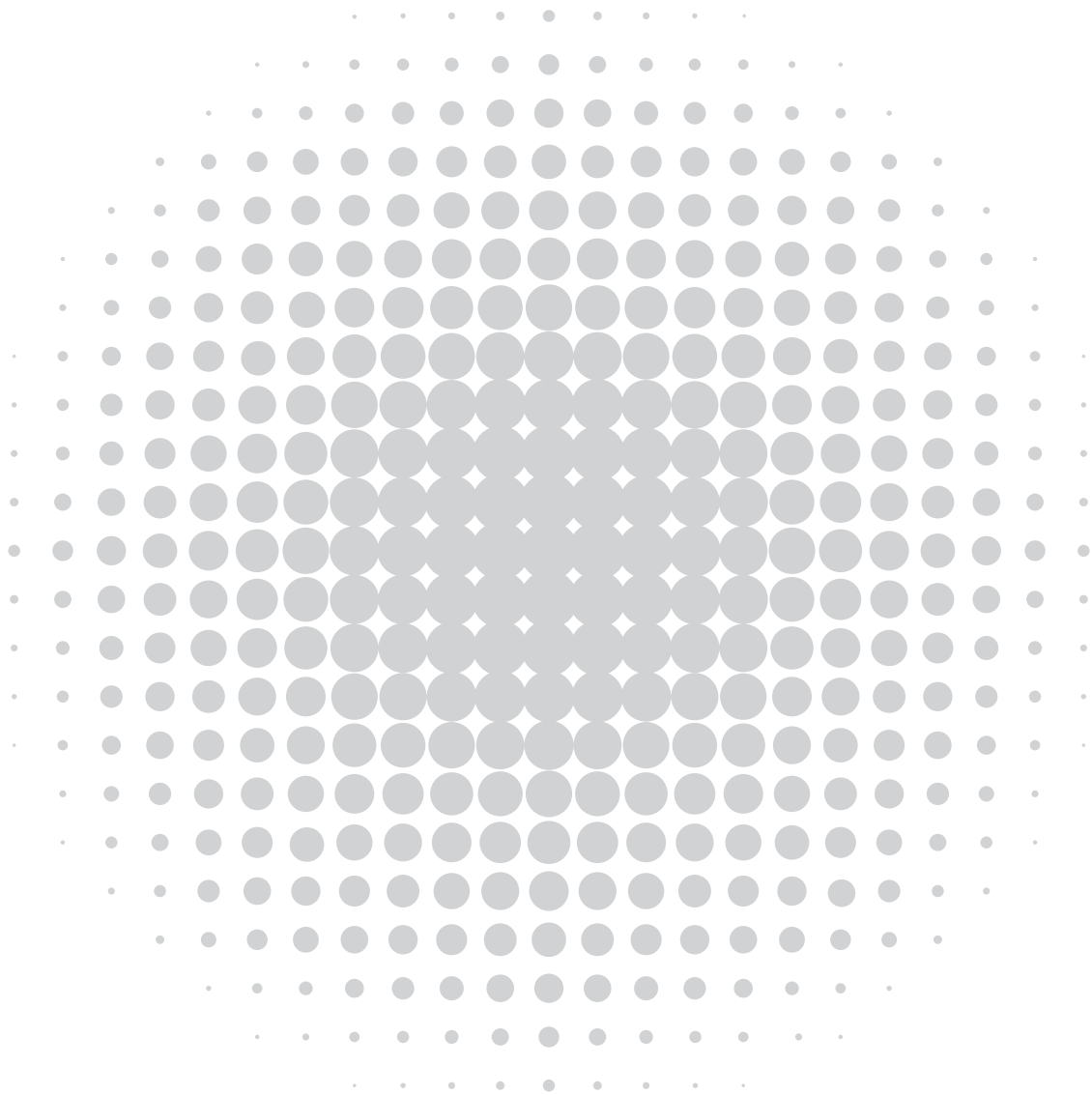
<i>(Unter-)Kategorie</i>	<i>Beispielhafte Aussagen</i>		
Aktivitäten (53)			
Mangelnde Sensibilisierung (30)	"Sensibilisierung der Öffentlichkeit auf allen politischen Ebenen, Sensibilisierung der Verwaltung"	"Stärkeres Bewusstsein für Kinderrechte in der Schweiz"	"Bekanntmachung unter Eltern, insbesondere unter Eltern mit Migrationserfahrung"
Ausbildung von Fachleuten (14)	"Weiterbildungsarbeit in der Öffentlichkeit, in der Politik und bei den mit der Umsetzung der Kinderrechte betrauten Behörden und Gerichten"	"Aus- und Weiterbildung von Fachkräften im Rechtswesen"	"Einbeziehung der Kinderrechte in die Ausbildung von Fachkräften"
Berichterstattung über die Lage der Rechte des Kindes (9)	"Zu wenig aussagekräftige Daten"	"Datenerhebung, insbesondere im Hinblick auf die Unterbringung ausserhalb eines Heims"	"Mangel an Daten, um das Wohlergehen von Kindern von Geburt an zu überwachen und Aussagen über die Umsetzung der KRK zu machen"

*Anmerkung.* Die Zahlen in Klammern geben die Anzahl der Aussagen an, die jeder (Unter-)Kategorie zugeordnet sind. Es werden nur Unterkategorien mit mindestens fünf Aussagen dargestellt. Französische und italienische Beispielaussagen wurden übersetzt.

### Anhang 14: Wahrgenommene Lücken bei der Förderung und dem Schutz der Kinderrechte, zugeordnete Aussagen zur Kategorie "Spezifische Kinderrechte"

<i>(Unter-)Kategorie</i>	<i>Beispielhafte Aussagen</i>		
Besondere Rechte von Kindern (101)			
Recht auf Beteiligung und Achtung ihrer Meinung (34)	"Fehlende und zu wenig systematische Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Allgemeinen sowie in bestimmten Bereichen (z. B. Kinder in Gerichtsverfahren)"	"Das Recht auf Gehör fördern"	"Die Schulen rühmen sich damit, dies im Lehrplan zu haben, doch unsere Analysen im Kanton zeigen, dass die meisten Kinder und Jugendlichen das Gefühl haben, nicht wirklich mitreden zu können". "Scheinbeteiligung vermeiden"
Recht auf Gesundheit und Wohlbefinden (20)	Art. 26 "Aktive Teilnahme und Einbeziehung von Kindern mit Behinderungen"	"Verbindliche Sicherung fehlender Therapieplätze (Überlastung der Kinder- und Jugendkliniken und -dienste)"	Art. 26 "Ausreichender Zugang zu Leistungen der sozialen Sicherheit (Kinder sind die am stärksten von Armut betroffene Gruppe)"
Recht auf Schutz vor jeglicher Form von Gewalt (13)	"Verbot von Gewalt gegen Kinder umsetzen"	"Durchsetzung des geltenden Verbots der Genitalverstümmelung von Kindern, und zwar ungeachtet des Geschlechts"	"Recht auf eine gewaltfreie Erziehung"
Recht auf Nicht-Diskriminierung (12)	"Recht, nicht diskriminiert zu werden"	"Für ausländische Kinder, insbesondere Asylsuchende, fehlt es auf allen Ebenen an Sensibilität, was die Schweiz für Familien unattraktiv macht"	"Diskriminierung in Bezug auf Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender-, Queer- und Intersex-Personen und andere, Armut, Geschlecht, Herkunft, Behinderung"
Recht auf Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten (9)	"Erhaltung des natürlichen Spielraums"	"Recht auf Bildung für Migrantenkinder"	"Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Erholung und Freizeit, auf Spiel und altersgemässe Freizeitgestaltung sowie auf freie Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben an"
Besonderer Schutz von Kindern in Notsituationen (8)	"Achtung der Rechte von Kindern ohne Schweizer Staatsangehörigkeit, von Migranten- und Flüchtlingskindern (insbesondere das Recht auf Familienleben bzw. darauf, nicht durch Ausweisung oder Abschiebung von der Familie getrennt zu werden, das Recht, in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren angehört zu werden, nicht mit gekürzter Sozialhilfe oder in der Nothilfe zu leben und nicht in Sammelunterkünften untergebracht zu werden)"	"Kinder von Asylbewerbern werden systematisch vernachlässigt"	"Im Bereich Asyl/Flüchtlinge gibt es leider viele Mängel bei der Unterbringung"
besonderer Schutz von Kindern, die einer Minderheit angehören (5)	"Die Anliegen der Care Leaver müssen auch von den Behörden und der Politik ernst genommen werden"		

*Anmerkung.* Die Zahlen in Klammern geben die Anzahl der Aussagen an, die jeder (Unter-)Kategorie zugeordnet sind. Es werden nur Unterkategorien mit mindestens fünf Aussagen dargestellt. Französische und italienische Beispielaussagen wurden übersetzt.



[bsv.admin.ch](https://bsv.admin.ch)

