



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Jean-Daniel Wicht

2017-CE-126

### Ist es menschlich, ein Kind 60 Wochen lang gegen seinen Willen auf einem Segelschiff zu platzieren?

#### I. Anfrage

Beim Lesen der *La Liberté* vom Freitag, 26. Mai 2017 hat mich der Gerichtsentscheid schockiert, vor allem weil ich die Familie des Kindes, das direkt nach der Geburt verlassen wurde, persönlich kenne.

Seit nun 15 Jahren verbringt das Kind die meisten Wochenenden und Ferienzeiten bei seiner Patin. Nach all diesen Jahren ist sie die Vertraute, die Herzmama geworden. Das Kind hängt an der gesamten Familie der Patin, und es nimmt an allen wichtigen Familienanlässen teil (z. B. Feste, Geburtstage). In all den Jahren ist eine sehr starke emotionale Bindung entstanden. Die Familie gibt dem Jugendlichen, der seit seiner Geburt bereits an fünf verschiedenen Orten gelebt hat, seit jeher Stabilität und Beständigkeit.

Erst vier Tage vor Abreise erfuhr die Familie vom Vormund vom Entscheid, den Jugendlichen auf ein Segelschiff und damit mitten auf den Ozean zu schicken. Der biologische Vater des Kindes wurde gar nicht informiert.

Wie können Kinderschutzbehörden, Friedensgericht und Jugendamt (JA) eingeschlossen, eine solche Platzierung und damit eine Trennung von über einem Jahr entgegen des mehrfach ausdrücklich geäusserten Wunsches des Kindes so überstürzt beschliessen, ohne eine offene Diskussion mit allen beteiligten Parteien zur bestmöglichen Lösung? Für die 150 000 Franken, die die Platzierung kostet, gäbe es sicherlich bessere Lösungen. Diese Situation ist absolut abstrus; man fühlt sich in eine düstere Vergangenheit versetzt, in der elternlose Kinder wie Gegenstände behandelt werden.

Wie können die Behörden so vorgehen? Reagieren sie damit auf die Verhaltensschwierigkeiten dieses manchmal auch gewalttätigen Jugendlichen, der Hilfe braucht, nicht mit einer Form der Misshandlung? Denn die WHO definiert Misshandlung als alle Formen der körperlichen und/oder emotionalen Gewalt, (...) die einen realen oder potentiellen Schaden für die Gesundheit des Kindes, sein Überleben, seine Entwicklung oder seine Würde zur Folge haben.

Nichtsdestotrotz verweist die JA-Website klar auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention), das von der Schweiz, und damit unserem Kanton, ratifiziert wurde. Dieses Übereinkommen ist in der Schweiz am 26. März 1997 in Kraft getreten und besagt in Artikel 12:

1. Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äus-

ern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

2. Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften angehört zu werden.

Da das Kind nicht in Gegenwart seiner Angehörigen angehört wurde, ist der Justiz dieses Recht offensichtlich nicht bekannt. Den Angehörigen wurde jeglicher Kontakt mit dem Jugendlichen verboten, nachdem sie ihren Widerstand gegen diese zivilrechtliche Platzierung kundgetan hatten – eine absolut schändliche, demütigende, unverständliche und schockierende Situation.

Ich nenne das klar Machtmissbrauch, und Grund für diesen Zustand ist wahrscheinlich das schlechte Funktionieren des JA und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

Daher äussere ich meinen Herzenswunsch, dass der Staatsrat Licht in diese Angelegenheit bringt und schnellstmöglich auf folgende Fragen antwortet:

1. Wenn eine Sondereinrichtung ein Kind oder eine/n Erwachsene/n nicht aufnehmen kann, war dies bis anhin nicht in der Person, sondern im Mangel an Plätzen begründet. Wie kommt es, dass 2017 keine Freiburger Einrichtung die Kapazität hatte, um einen 15-jährigen Jugendlichen aufzunehmen, der sein Unbehagen durch manchmal gewalttätige Verhaltensweisen äussert? Fehlt es im Kanton an Sondereinrichtungen für diese Art von Fällen?
2. Wenn ja: Wie lange dauert dieser Zustand bereits an?
3. Betrifft die Problematik andere Jugendliche?
4. Steht die zivilrechtliche und nicht strafrechtliche Platzierung auf dem sogenannten «Jugendschiff», mangels Alternativen, für ein rückläufiges Angebot der spezialisierten Betreuung?
5. Warum hat das JA das Gesuch um Beistandschaft der Patin abgelehnt, die im Übrigen mehrere Jahre bei einer Einrichtung beschäftigt war, die Kinder aufnimmt?
6. Die engere Familie entsprach offensichtlich nicht den Anforderungen des JA für die dauerhafte Aufnahme des Jugendlichen; was sind also die Kriterien, um in einem solchen Fall eine Bewilligung als Pflegefamilie zu erhalten?
7. Wie viele Freiburger Kinder wurden in den letzten zehn Jahren auf dem Jugendschiff Salomon platziert?
8. In seiner Antwort auf eine Interpellation betreffend Anordnung solcher Platzierungen auf der Salomon präzisiert der Bundesrat: *«Diese Bewilligung ist bis zum 1. August 2016 befristet und kann nicht mehr verlängert werden. Das KJA hat in der Zwischenzeit die definitive Bewilligung abgelehnt, weil das Betreuungsangebot "Schiff Salomon" erhebliche pädagogische und sicherheitsbezogene Risiken in sich birgt.»* Warum platziert man ein Kind gegen seinen Willen in einer offensichtlich nicht situationsgerechten und vor allem nicht mehr bewilligten Einrichtung?
9. Aus der Website der Stiftung «Jugendschiffe Schweiz», welche die Salomon betreibt, geht hervor, dass das Schiff ab November 2017 komplett überholt wird. Was passiert mit dem Freiburger Jugendlichen an diesem Stichtag?

10. In den verschiedenen politischen Kreisen, in denen ich mich bewege, kommt mir regelmässig Kritik bezüglich teilweise fragwürdiger Methoden des JA zu Ohren. Der genannte Fall könnte vermuten lassen, dass das Amt schlecht funktioniert. Wie denkt der Staatsrat darüber? Ist er zu einer Untersuchung der Funktionsweise des Jugendamtes bereit?

5. Mai 2017

## II. Antwort des Staatsrats

Von Gesetzes wegen haben Vater und Mutter das Kind zu erziehen und seine Entfaltung zu fördern und zu schützen (Art. 302 Zivilgesetzbuch ZGB, Art. 7 Jugendgesetz JuG). Ist dies nicht gewährleistet, interveniert der Staat subsidiär, ergänzend und angemessen zum Kinderschutzdispositiv, dessen Grundsätze im Schweizer Zivilgesetzbuch definiert sind. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) – in Freiburg das Friedensgericht) – trifft alle notwendigen Massnahmen zum Schutz des Kindes, wenn dieser nicht von Vater und Mutter gewährleistet ist. Die Kinderschutzbehörde kann Schutzmassnahmen anordnen; das JA wurde 1950 vom Staat Freiburg mit der Umsetzung von zivil- und strafrechtlichen Massnahmen zum Schutze des Kindes betraut. Im Jahr 2016 hat das Jugendamt 2862 Kinderschutzdossiers bearbeitet, davon rund 2000 auf gerichtliche Anordnung.

Für Kinder, die nicht von ihrem Vater oder ihrer Mutter gesetzlich vertreten werden können, ernennt die KESB einen Vormund. Dies bedeutet nicht gezwungenermassen, dass das Kind von den Eltern verlassen wurde, und schliesst Kontakte mit den biologischen Eltern des Kindes nicht aus. Unter von der KESB beurteilten Umständen wird ein Kind, das nicht bei seinem Vater oder seiner Mutter lebt, bei Pflegeeltern untergebracht: in einer Einrichtung oder Pflegefamilie. Die Bedingungen für eine familienexterne Betreuung in der Schweiz sind in der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) festgehalten. Die KESB kann entsprechend Artikel 274a ZGB zudem beschliessen, dass bestimmte Bezugspersonen persönliche Beziehungen mit dem Kind pflegen.

Bei Beistandschaften und Vormundschaften greifen die Behörden unter Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit ein; die für das Kind umgesetzten Schutzmassnahmen müssen sich entsprechend seiner persönlichen Situation entwickeln. Verlangt die Verhaltensentwicklung einen strikteren Rahmen, wird die Behörde restriktivere Massnahmen treffen. Bei positiver Entwicklung kann sie die Massnahme lockern. Im Sinne des Grundsatzes der Gewaltentrennung erinnert der Staatsrat daran, dass es Aufgabe der KESB und des vom Gesetz bezeichneten Dispositivs ist, über Schutzmassnahmen zu entscheiden und diese anzupassen.

Im in der Anfrage genannten Fall bedauert der Staatsrat, dass die besondere Situation eines Kindes mit Schwierigkeiten in der Öffentlichkeit und den Medien selektiv, parteiisch und gar falsch dargestellt wurde.

Um den Fall richtig zu verstehen, müssen die vielen Informationen der Anfrage berichtigt werden. Das Kind wurde nicht im wortwörtlichen Sinn verlassen, denn in seinen 15 Lebensjahren gab und gibt es Kontakte und Besuchsrechte seitens Mutter und Vater. Beide Elternteile wurden über die Gerichtsentscheide unterrichtet. Dass man Wochenenden und Ferienzeiten bei einer Patin verbringt, beschreibt alleine noch keine sozialpädagogische Betreuung im Alltag. Im Zuge der für dieses Kind

angeordneten Schutzmassnahmen wurde es von unterschiedlichen Betreuungseinrichtungen, Pflegeeltern (Pflegefamilien) und Sondereinrichtungen betreut.

Der Entscheid für eine Platzierung auf dem Jugendschiff wurde nicht so gefällt, wie die Angehörigen es beschreiben. Das Dossier dokumentiert, dass die Angehörigen über zwei Wochen vor Abreise – und nicht nur vier Tage, wie es in der Anfrage geschildert wird – über die geplante Platzierung auf dem Jugendschiff informiert wurden. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung wurde beim Kantonsgericht angefochten, welches die Beschwerde am 26. Mai 2017 abgewiesen hat. Dieses Urteil des Kantonsgerichts belegt, dass sich der Hauptbetroffene am 24. Mai 2017 zur Mitarbeit an dem Projekt bereit erklärt hat. Erst nachträglich hat der betroffene Jugendliche die Umsetzung verhindert. Er ist wieder zurück in der Schweiz.

Die Tageskosten für eine Platzierung in einer anerkannten Einrichtung, welche Jugendliche mit ähnlichen Schwierigkeiten wie der betroffene Jugendliche aufnehmen, schwanken normalerweise zwischen 380 und 560 Franken, können jedoch je nach spezifischen Besonderheiten der Einrichtung auf über 600 Franken oder gar 1000 Franken für stationäre Kinder- und Jugendpsychiatrie steigen, insbesondere wenn eine Verstärkung der Dotation und Sicherheit notwendig ist. Die Kosten der Alternativen sind also höher als die der umstrittenen Platzierung.

Das Recht eines Kindes auf Anhörung gemäss Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 der Vereinten Nationen (UN-Kinderrechtskonvention) und eventuell das Recht auf Anhörung seiner «Angehörigen» bedeutet nicht, dass die Meinung des Kindes verbindlich ist. Wie die Anfrage richtig in Erinnerung ruft, verlangt Artikel 12 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention, dass die Meinung des Kindes berücksichtigt werden muss. Dies heisst, dass die Meinung des Kindes ersucht wird und ein Element für die Bestimmung des Kindsinteresses darstellt. Sie wird bei der Güterabwägung aller ermittelten Interessen berücksichtigt, genauso wie Erziehungs- und Lernprozesse wie zum Beispiel dass man auf den Einsatz von Waffen verzichtet oder die körperliche Integrität anderer (Peers und Fachpersonen) und materielle Güter respektiert. Die Definition von Misshandlung der WHO umfasst nicht nur schlechte Behandlungen (wie in der Anfrage angegeben), sondern auch Vernachlässigungen. Ein Rahmen für persönliche und soziale Lernprozesse ist in bestimmten Fällen unumgänglich. Da würde vielmehr ein allzu freier Rahmen eine schädigende Vernachlässigung darstellen.

**1., 2., 3. und 4.** Diese vier Fragen sollten zusammen beantwortet werden.

Der betroffene Jugendliche ist kein Einzelfall. Es obliegt dem Kindesschutzdispositiv, alles daran zu setzen, damit diese Jugendlichen auf ihren Weg für eine geschützte und harmonische Entfaltung zurückfinden.

Die Betreuung in Einrichtungen basiert im Wesentlichen auf einer interkantonalen Zusammenarbeit. Dank der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2012 (IVSE) können die Vereinbarungskantone die auf ihrem Kantonsgebiet fehlenden Leistungen überbrücken. Der Kanton Freiburg bietet, wie andere Kantone, nicht alle Leistungen für die Betreuung von in ihrem Kantonsgebiet wohnhaften Minderjährigen an. Durch diese Aufgabenteilung können die individuellen Bedürfnisse und die besonderen Anforderungen des jeweiligen Jugendlichen besser berücksichtigt werden.

Dennoch wurde von den Zivil- und Strafgerichten in den lateinischen Kantonen ein Mangel an Plätzen signalisiert, allen voran für die Betreuung Jugendlicher, die eine Platzierung in einer

restriktiven Einrichtung mit Psychotherapieleistungen benötigen. Dieser Platzmangel wurde nicht zuletzt am 22. Mai 2017 bei einem Treffen im Bundesamt für Justiz thematisiert, an dem Vertretende von Jugendstrafgerichten, Einrichtungen sowie eidgenössischer und kantonaler Verwaltungen teilgenommen haben.

Insbesondere hat die Schliessung des Jugendheimes Prêles per 30. Oktober 2016 durch die Berner Kantonsbehörden die Möglichkeiten für Fälle, die eine restriktive und individuelle Betreuung verlangen, stark eingeschränkt. Der Verlust gewisser ausserkantonalen, institutioneller Betreuungsangebote, insbesondere restriktiver Art, hängt nicht vom Kanton Freiburg ab. Aufgrund des interkantonalen Angebots ist es schwierig, kurzfristig einen gleichwertigen Ersatz zu finden.

Für Fälle, die über den gewöhnlichen Rahmen hinausgehen, bieten mehrere Institutionen in der Schweiz Platzierungen basierend auf «Abenteuerpädagogik» an, zum Beispiel mehr oder weniger lange «Time-outs» in den Schweizer Bergen oder im Ausland. Die Auslandsaufenthalte werden von den jeweiligen Schweizer Kantonsbehörden nicht überwacht, da diese keine extraterritoriale Zuständigkeit haben. Im Gegensatz dazu kann jedoch die Institution, die in ihren Räumlichkeiten auf Schweizer Gebiet Jugendliche empfängt, anerkannt und überwacht werden.

Ist die «traditionelle» offene Betreuung aufgrund einer Verhaltenseskalation nicht mehr möglich und ist in einer entsprechenden Westschweizer Struktur kein Platz verfügbar, kann die «Abenteuerpädagogik» des Jugendschiffs «Salomon» eine Alternative darstellen. Es ist eine neuartige Art der Betreuung, welche die Jugendlichen vor die Herausforderung des Navigierens in einer Gruppe auf einem Segelschiff stellt und damit auch spezifischen Bedürfnissen entspricht, wie demjenigen nach geografischer Distanz.

Schliesslich weisen wir auf Folgendes hin: Die – überdies nicht bestätigte – Annahme der ersten Frage des Grossrats, wonach *«Wenn eine Sondereinrichtung ein Kind oder eine/n Erwachsene/n nicht aufnehmen kann, [wäre dies] bis anhin nicht in der Person, sondern im Mangel an Plätzen begründet»*, trifft in keiner Weise zu auf Fälle, in denen ein Kind in einer Erziehungseinrichtung im Kanton platziert ist und diese Einrichtung die Platzierung unverzüglich beenden muss, weil die Verhaltensweisen die Sicherheit des Betroffenen oder anderer Jugendlichen gefährden.

**5.** Diese Aussage ist falsch. Beistandschaften und Vormundschaften werden durch Gerichtsentcheid und nicht durch eine Verwaltungsbehörde wie das JA bestellt. Überdies ist bei der für das Dossier zuständigen Friedensrichterin, obwohl seit April 2013 ernannt, nie ein Gesuch für einen Wechsel der/des Mandatstragenden für die Beistandschaft eingegangen.

**6.** Die Kriterien für eine Bewilligung als Pflegefamilie werden in Artikel 5 PAVO definiert. Sie betreffen Persönlichkeit, erzieherische Eignung, Gesundheit, Wohnverhältnisse und das Wohl anderer in der Pflegefamilie lebender Kinder. Im Kanton Freiburg wie auch in anderen lateinischen Kantonen wird von einem Paar, das ein Pflegekind aufnehmen will, grosse Verfügbarkeit verlangt. Jedes Paar, das ein Kind Vollzeit aufnimmt, darf ausserhalb des familiären Rahmens zu maximal 150 % erwerbstätig sein.

Gemäss Sachlage, die dem Kantonsgericht zur Verfügung stand, hat die Patin in ihrer Beschwerde vom 26. Mai 2017 noch auf eine Platzierung in einer Spitaleinrichtung geschlossen. Erst in den Gegenbemerkungen, die sie einige Stunden später eingereicht hat, hat sich die Patin bereit erklärt, den Jugendlichen gemeinsam mit einer Angehörigen bei sich aufzunehmen. So oder so muss ein solcher Vorschlag gut durchdacht sein, was in wenigen Stunden schwierig scheint. Ein ordnungs-

gemässes Gesuch muss in jedem Fall Überlegungen zur Verfügbarkeit (zweifelhaft mit einem Arbeitspensum von 100 %) und andere erzieherische Erwägungen entsprechend der Komplexität des Falls enthalten.

**7.** In den vergangenen zehn Jahren wurden vier Freiburger Jugendliche auf dem Jugendschiff Salomon platziert. Eine Platzierung läuft derzeit noch. Die für das Jugendschiff genannte Erfolgsquote liegt bei 75 %. Diese Zahl entspricht den Ergebnissen bei den Freiburger Jugendlichen: Von den vier Jugendlichen, die am Projekt teilgenommen haben, haben es zwei zu Ende geführt und sich positiv verändert. Eine Platzierung ohne erkennbare Probleme läuft derzeit. Nur die Platzierung des besagten Jugendlichen musste abgebrochen werden.

**8. 9.** Die Stiftung Jugendschiffe hat angekündigt, das Angebot der Salomon in der bisherigen Form im November 2017 zu beenden. Dieses Element wurde berücksichtigt. Es wurde zur Kenntnis genommen, dass zur Beendigung der laufenden Platzierungen auf kleinere Schiffe zurückgegriffen werden muss.

**10.** Aus der Frage geht nicht genau hervor, um welche Kritiken es sich handelt.

Der genannte Fall beruht auf einem Entscheid des Friedensgerichts. Das Kantonsgericht musste über den Entzug der aufschiebenden Wirkung befinden, hat diesen Entscheid bestätigt und die Beschwerde abgewiesen. Formal müssen Beschwerden zur Funktionsweise des Justizwesens in Anwendung der Gewaltentrennung an den Justizrat gerichtet werden. Auch wenn die Regierung versteht, dass die Umstände für die Betroffenen sehr schwierig sind, können aus diesem individuellen Fall keine Fehlfunktionen oder kein Machtmissbrauch der Gerichtsbehörden oder des JA abgeleitet werden.

*3. Juli 2017*