



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion der Justizkommission

2018-GC-134

Institutionalisierung einer kantonalen Stelle im Stil der «Begleiteten Besuchstage»

I. Zusammenfassung der Motion

Mit ihrer am 29. August 2018 eingereichten und begründeten Motion erinnert die Justizkommission an das Persönlichkeitsrecht des Kindes auf Kontakt zu beiden Elternteilen.

In zahlreichen extremen und trotzdem nicht seltenen Konfliktsituationen können das Besuchsrecht und das Recht des Kindes auf persönlichen Verkehr mit beiden Elternteilen nicht im Rahmen der «Begleiteten Besuchstage» ausgeübt werden, weil diese angesichts der von den Magistratinnen und Magistraten der Zivil- und Friedensgerichte angeordneten Anträge überlastet sind. Die geschätzte Wartezeit für eine Leistung der «Begleiteten Besuchstage» beträgt derzeit zwischen neun und zwölf Monaten.

Die Justizkommission stellt fest, dass der Verein «Begleitete Besuchstage» zwar teilweise vom Staat unterstützt wird, diese Unterstützung jedoch nicht ausreicht, weil der Verein den Auftrag, der von ihm erwartet wird, nicht erfüllen kann. Dies zieht nicht nur erhebliche negative Konsequenzen nach sich was die Verschärfung des Konflikts zwischen den Eltern betrifft, sondern auch beträchtliche Verzögerungen bei der Wiederaufnahme des Besuchsrechts, was zuweilen irreparable Schäden in der Entwicklung des Kindes verursachen kann.

Die Unterdotierung der «Begleiteten Besuchstage» in Bezug auf die Mittel führt für den Staat zu zusätzlichen Kosten. Diese Situation wirkt sich auch auf die derzeit genutzten Räumlichkeiten aus, die nicht die erforderliche Sicherheit für diese Tätigkeit bieten.

Die Justizkommission ist der Meinung, dass die «Begleiteten Besuchstage Freiburg», die eine von den Zivilrichterinnen und Zivilrichtern umgesetzte Massnahme darstellen, eine staatliche Aufgabe erfüllen. Die derzeit private Stelle ist nicht in der Lage, diese Aufgabe zu erfüllen. Aus diesem Grund muss die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage die Institutionalisierung der «Begleiteten Besuchstage Freiburg» ermöglichen, wodurch die Bereitstellung der erforderlichen Mittel gewährleistet werden kann.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hält fest, dass der Freiburger Gesetzgeber im Jahr 2006 das Jugendgesetz (JuG) verabschiedet hat, das die Grundsätze des Bundesrechts, wonach Mütter und Väter die Hauptverantwortung für die Förderung und den Schutz ihrer Kinder tragen, vollständig übernimmt. Somit gehört das Recht des Kindes auf persönlichen Verkehr mit beiden Elternteilen gänzlich zur grundsätzlichen Verantwortung der Eltern gegenüber ihrem Kind.

Manche Situationen sind äusserst schwierig; hier kann die Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr eine vorübergehende oder dauerhafte Gefahr für das Kind darstellen, aufgrund besonderer

Umstände oder vom Gesetz missbilligter Praktiken, die ein oder beide Elternteile ihrem Kind gegenüber umgesetzt haben oder umsetzen könnten. In diesen Fällen und nach Massgabe der Fortschritte der Kenntnisse in Sachen Kindesmissbrauch hat der Staat den Ausbau der «Begleiteten Besuchstage Freiburg» schrittweise unterstützt.

Wie die Justizkommission erkennt auch der Staatsrat, dass das Kind und sein übergeordnetes Interesse geschützt werden müssen, wenn seine Mutter und sein Vater aufgrund des Konflikts, in dem sie sich befinden, die Entwicklung ihres Kindes nicht fördern und auch nicht schützen. In den konkreten Situationen taucht die Frage der Ausübung des persönlichen Verkehrs im Rahmen der Kindesschutzmassnahmen auf, die auch vom Bundesrecht geregelt werden und die von den verschiedenen Zivilgerichtsbehörden umgesetzt werden müssen. Besteht also ein Konflikt zwischen Mutter und Vater in Bezug auf das Besuchsrecht, wird zugunsten des Kindes eine Beistandschaft zur Überwachung des persönlichen Verkehrs im Sinne von Artikel 308 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs angeordnet. In der Praxis wird dieser Auftrag einer Beiständin oder einem Beistand des Jugendamts (JA) anvertraut, die oder der in manchen Fällen in der Tat den Auftrag erhält, ein begleitetes Besuchsrecht bei den «Begleiteten Besuchstagen Freiburg» umzusetzen. Um dieses Leistungsangebot zu garantieren hat der Staat Freiburg via Direktion für Gesundheit und Soziales einen Leistungsvertrag mit dem Verein «Begleitete Besuchstage Freiburg» abgeschlossen.

Die Situation der «Begleiteten Besuchstage Freiburg» stand kürzlich im Grossen Rat zur Debatte (Anfrage 2018-CE-71 Mäder-Brühlhart Bernadette / Schneuwly André – Sicherstellen der Begleiteten Besuchstage Freiburg / Point Rencontre Fribourg). In seiner Antwort zeigt der Staatsrat auf, dass die Beiständinnen und Beistände des JA im Jahr 2017 für 829 Beistandschaften zur Überwachung des persönlichen Verkehrs zuständig waren, wohingegen der Tätigkeitsbericht 2017 der «Begleiteten Besuchstage Freiburg» von 54 ihm zugeteilten Fällen berichtete. Aus dem Bericht lässt sich schliessen, dass zehn Situationen nicht betreut werden konnten. Ausserdem ist von einer mehrmonatigen Warteliste die Rede.

Die Motion der Justizkommission wurde ein paar Tage vor der Generalversammlung 2018 des Vereins «Begleitete Besuchstage Freiburg» eingereicht. Bei dieser Versammlung kam zum Vorschein, dass seit zwei Jahren ein erhebliches strukturelles Problem besteht, wodurch die Schwierigkeiten in Bezug auf die derzeit zur Ausübung des begleiteten Besuchsrechts genutzten Räumlichkeiten grösser geworden sind.

Nach einer Hilfe zur Deckung der Defizite im 2017 und 2018 hat der Staatsrat im Entwurf des Voranschlags 2019 einen zusätzlichen Betrag von 30 000 Franken für den Verein «Begleitete Besuchstage Freiburg» eingetragen. Dieser Betrag sollte es dem Verein erlauben, seiner Tätigkeit besser entsprechende Räumlichkeiten zu finden. Überdies unterstützt die Loterie Romande den Verein «Begleitete Besuchstage Freiburg» auf Empfehlung der GSD im Jahr 2018 mit einem Betrag von 50 000 Franken. Diese Unterstützung wird bestimmt 2019 erneuert.

Die zusätzlichen Analysen im Zusammenhang mit der (derzeit noch handgeschriebenen) Warteliste der «Begleiteten Besuchstage Freiburg», die das JA durchgeführt hat, machen jedoch deutlich, dass eine bessere Koordination des Dispositivs unerlässlich ist. Tatsächlich wäre eine zentrale Verwaltung der Fälle angebracht, stammen diese doch von sage und schreibe sieben Bezirkszivilgerichten und von sieben Friedensgerichten sowie von zahlreichen verschiedenen Magistratinnen und Magistraten, die diesen Behörden angehören, und die ein begleitetes Besuchsrecht anordnen müssen, das wiederum von sage und schreibe 37 Fachpersonen für Kinderschutz des JA umgesetzt werden muss. Die «Begleiteten Besuchstage Freiburg» führen eine rudimentäre Liste der ihnen

gemeldeten Fälle. Für die Führung dieser Liste scheint keine Software verwendet zu werden und die Daten sind auch nicht kompatibel mit denjenigen des JA.

Bei den «Begleiteten Besuchstagen» in der Romandie wurde eine Studie durchgeführt. Bislang verfügt keine dieser Einrichtungen über einen staatlichen Status. So werden die Aufgaben für die Ermöglichung der Ausübung eines begleiteten Besuchsrechts von folgenden Institutionen, Stiftungen und Vereinen erfüllt:

- > Genf: «Fondation Officielle de la jeunesse»;
- > Waadt: «Fondation Jeunesse et Familles»;
- > Neuenburg: Stiftung «L'Enfant c'est la vie» und «Fondation Jeanne-Antide» (La Chaux-de-Fonds);
- > Wallis: «Association Point Rencontre Valais»;
- > Jura: «Fondation St-Germain».

Im Kanton Freiburg wird das Vorgehen für die Leistungsaufträge im Bereich der sozialpädagogischen Massnahmen im JuG genau beschrieben. Es enthält jedoch keine detaillierten Angaben punkto Leistungsaufträge für Einrichtungen, die ausschliesslich Schutzmassnahmen, wie die Aufsicht über die Ausübung des persönlichen Verkehrs, umsetzen. Der Staatsrat schlägt deshalb vor, das JuG dahingehend zu ergänzen.

Im Wesentlichen ist der Staatsrat einverstanden, eine solide rechtliche Grundlage für die Koordination und die Aufsicht über die Ausübung der Schutzmassnahmen, zu denen auch das begleitete Besuchsrecht gehört, auszuarbeiten. Der Staatsrat ist allerdings nicht einverstanden, die Leistung zu verstaatlichen.

In diesem Sinne schlägt er einen neuen Artikel 30^{bis} für das JuG vor:

«Aufsicht über die Ausübung des persönlichen Verkehrs

¹Es können Leistungsaufträge mit spezialisierten Strukturen abgeschlossen werden, welche sich um die Massnahmen des Kinderschutzes kümmern, die in der Aufsicht über die Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr des Kindes mit seiner Mutter und seinem Vater bestehen.

²Bei der Umsetzung dieser Aufträge kann die Dienststelle Massnahmen zur Koordination und zur organisatorischen, administrativen oder qualitativen Aufsicht verhängen.

Als Schlussfolgerung und basierend auf den vorgängigen Erwägungen schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, die Motion zweizuteilen. Er schlägt vor:

- > den Massnahmen zur Aufsicht über die Ausübung des persönlichen Verkehrs durch Verankerung der entsprechenden Leistungsaufträge im JuG eine solide gesetzliche Grundlage zu verleihen;
- > die Institutionalisierung *ad personam* des Vereins «Begleitete Besuchstage Freiburg» abzulehnen.

Sollte der Grosse Rat die Motion nicht aufteilen wollen, so schlägt der Staatsrat ihm vor, sie abzulehnen.

8. Oktober 2018