



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

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

daniel.thaler@bsv.admin.ch

Zürich, 22. Februar 2013 Ze/sm
zellweger@arbeitgeber.ch

07.402, Pa.IV. Verfassungsgrundlage für ein Bundesgesetz über die Kinder- und Jugendförderung sowie den Kinder- und Jugendschutz

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme. Unsere Beurteilung basiert auf einer internen Anhörung unserer Mitglieder aus den Regionen und den Branchen.

Zusammenfassung der Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV)

Unsere Position lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Wir lehnen die Vorlage ab. Der Handlungsbedarf für eine aktivere und verstärkte Rolle des Bundes in der Kinder- und Jugendpolitik ist aus unserer Sicht nicht ausgewiesen. Mit dem erst seit Anfang Jahr in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Förderung von ausserschulischer Jugendarbeit mit Kindern und Jugendlichen (KJFG) und der per 1. August 2010 in Kraft getretenen «Verordnung über Massnahmen zum Schutze der Kinder und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte» hat der Bundesrat auf neue Bedürfnisse und Forderungen bereits reagiert.
- Die Vorlage lässt offen, was unter einer «aktiven Kinder- und Jugendpolitik» zu verstehen ist. Es ist unklar, ob und wie Unternehmen durch allfällige «Grundsätze» betroffen sein könnten. Unerwünscht wären etwa die Promotion von Partizipationsmodellen in Unternehmen durch die öffentliche Hand, die Forderung nach Lehrlingsvertretungen in den Betrieben, die Ausweitung von gesetzlichen Jugendurlauben oder zusätzlichen Vorschriften im Bereich Jugendarbeitsschutz.
- Die Vorlage weckt Befürchtungen von unzweckmässigen Eingriffen des Bundes in die kantonale Hoheit. Aufgrund der vorgeschlagenen Bestimmungen werden die Kantone und Gemeinden nicht zwingend beim Erlass entsprechender Grundsätze mit einbezogen und es besteht somit die Möglichkeit, dass Kantone und Gemeinden auch gegen deren Willen einschlägige Regelungen aufgezwungen werden.

Allgemeine Bemerkungen

Obwohl die Vorlage primär die Zivilgesellschaft betrifft, so kann sie sich auch auf die Unternehmen in ihrer Arbeitgeberfunktion auswirken. Insbesondere die unbestimmte Rechtslage, die **mögliche Auswirkungen auf verschiedenste arbeitgeberrelevante Rechtsbereiche** sowie die neue Rolle des Bundes führen zu einer äusserst kritischen Einschätzung der Vorlage. Auch der Begriff der «Mitwir-

kung» soll neu in der Verfassung verankert werden. Dieser Begriff ist allerdings schon durch das «Mitwirkungsgesetz» geprägt. Das damit verbundenen Konzept der «Partizipation» der Eidgenössischen Kommission für Jugendfragen (EKJ) zielt in unerwünschter Art auch auf die Betriebe.

Erstaunlicherweise ist im erläuternden Bericht nicht klar herausgearbeitet, **welche realen Probleme von Kindern- und Jugendlichen** durch diesen Verfassungsartikel besser als bisher angegangen werden sollten. Der erläuternde Bericht erwähnt nur wenige Stichworte (Übergänge von Schule in Ausbildung, Nutzung ICT, Demographischer Wandel und Migrationsdynamiken, «unbefriedigende Situation in der Kinder- und Jugendhilfelandchaft» etc.), aber nicht, dass diese Themen mit bestehenden Instrumenten längst bearbeitet werden bzw. wie mit einem neuen Verfassungsartikel die realen Situationen verändert werden sollen. Unter anderem wird auch die UNO-Kinderrechtskonvention als Begründung für eine Verfassungsänderung bemüht. Der Berichterstattungs-Rhythmus dieser Konvention sei in der Vergangenheit nie eingehalten worden. Diese Tatsache würde die Schweiz im internationalen Kontext beschämend (!) positionieren, so die Erläuterungen im WBK-N Bericht. Der SAV ist der Ansicht, dass die Berichterstattung – gerade im internationalen Kontext – durchaus korrekt erfolgt. Zudem binden solche Berichte enorme Ressourcen in der Verwaltung, welche zweifellos besser eingesetzt werden können. Schlussendlich ist es zentral, wie sich die reale Situation von Kindern und Jugendliche bezüglich Förderung und Schutz in der Schweiz präsentiert. Eine Ausrichtung an internationalen Übereinkommen ist nicht zweckmässig.

Bemerkungen zu Art. 67 Abs. 1 revBV

Dieser Absatz ist zumindest **überflüssig**. Im Rahmen der bestehenden Verfassungsbestimmungen betreibt der Bund schon heute eine «aktive» Kinder- und Jugendpolitik, welche die Förderungs- und Schutzbedürfnisse der Jugendlichen Rechnung trägt. Mit dem erst seit Anfang Jahr in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Förderung von ausserschulischer Jugendarbeit mit Kindern und Jugendlichen (KJFG) und der per 1. August 2010 in Kraft getretenen «Verordnung über Massnahmen zum Schutze der Kinder und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte» hat der Bundesrat auf neue Bedürfnisse und Forderungen bereits reagiert.

Bemerkungen zu Art. 67 Abs. 1bis revBV

Im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik liegt die Hauptzuständigkeit bei den Kantonen und Gemeinden. Neu soll der Bund jedoch Grundsätze über die Förderung und den Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie – als weiteres neues Element – auch deren Mitwirkung in Politik und Gesellschaft festlegen können.

Der Entwurf lässt offen, **welche Inhalte als Grundsätze** im Sinne einer Grundsatzgesetzgebungskompetenz zu verstehen sind und vom Bund geregelt werden könnten. Den Erläuterungen zur Revisionsvorlage ist in diesem Zusammenhang zwar zu entnehmen, dass umfassende Regelungen in den Bereichen Förderung, Schutz und Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen gestützt auf die vorgeschlagene Bestimmung nicht zulässig wären, weil sie den Rahmen einer Grundsatzgesetzgebungskompetenz sprengen würden. Offen bleibt vor allem die Frage, welche Rechtsnatur die «Grundsätze» aufweisen sollen, welche der Bund aufstellen könnte. Im Bericht der WBK-N ist die Rede, dass der Bund für die Kantone etwa qualitative Standards oder Mindestvorgaben formulieren sollte.

Im Hinblick auf diese **unbestimmte Rechtslage** und die Tatsache, dass im vorliegenden Sachzusammenhang **Querschnittskompetenzen über mehrere Themenbereiche** betroffen sind, welche einerseits die Arbeitgeber betreffen und in den Hoheitsbereich der Kantone eingreifen könnten, lehnen wir diese Bestimmungen ab.

Im Bericht der WBK-N wird der Bedarf für eine derartige Bundeskompetenz damit begründet, dass die kantonalen Bestimmungen sehr unterschiedlich ausgestaltet seien. Es liegt jedoch gerade im Wesen des Föderalismus, dass die kantonalen Bestimmungen unterschiedlich d.h. auch bedarfsgerecht ausgestaltet sind. Im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik **hat sich der Föderalismus sogar in beson-**

derem Masse bewährt: Auf politischer Ebene sind es die Gemeinden, welche den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen am nächsten stehen. Allein mit der unterschiedlichen Ausgestaltung lässt sich eine derartige Bundeskompetenz nicht begründen.

Zusätzlich zum ursprünglichen Vorschlag der Initiantin, welche lediglich die Förderung und den Schutz von Kindern und Jugendlichen explizit erwähnt hat, hat noch der **Begriff der Mitwirkung** in die Bestimmungen Eingang gefunden hat. Dabei bezieht man sich auf die UNO-Kinderrechtskonvention, welche als sogenannte dritte Säule der Kinder- und Jugendpolitik neben dem Schutz und der Förderung die Mitwirkung erwähnt. Das Recht auf Mitsprache ist gemäss erläuterndem Bericht (Seite 12, Ziff. 2.1.5) «umfassend und weitreichend» zu verstehen.

Diese Forderung ist in der Schweizerischen Bundesverfassung allerdings nur unter dem Aspekt der sozialen, kulturellen und politische Integration (Art. 41 Abs. 1 Bst. g) abgedeckt. Der Bericht der WBK-N folgert, dass man auch aus der UNO-Kinderrechtskonvention eine umfassende Mitwirkung ableiten könne. Dazu ist allerdings festzustellen, dass in dieser Konvention die Unternehmen inhaltlich nicht angesprochen werden und vor allem, dass diese internationale Norm lediglich **programmatischen Charakter** hat. Die Schweiz bleibt also frei, ob und wie sie auf die Inhalte dieser Konvention reagieren möchte. Fazit: Die rechtliche Basis ist äusserst schwach, um eine «umfassende und weitreichende» Interpretation von Mitwirkung abzuleiten.

Eine Forderung nach «umfassender Mitwirkung» **darf nicht zu besonderen Mitwirkungsansprüchen von Jugendlichen** (etwa während der beruflichen Grundbildung oder bei Praktika etc.) **in Betrieben führen**. Wir befürchten aber gerade, dass eine Verankerung der Mitwirkung zu einer neuen und umfassenden Auslegung führen würde, welche auch die Arbeitgeber betrifft. Im Bericht der eidgenössischen Kommission für Jugendfragen (EKJ) «Verantwortung tragen – Verantwortung teilen: Ideen und Grundsätze zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen» wird das Konzept der «Partizipation» erklärt (http://www.ekkj.admin.ch/c_data/d_01_rap_Partizipation.pdf). Unter Partizipation von Kindern und Jugendlichen wird die Mitsprache, Mitentscheidung und Mitgestaltung durch Kinder und Jugendliche verstanden. Gegenstände der Partizipation sind im Verständnis der EKJ grundsätzlich alle Fragen der Gestaltung des öffentlichen Lebens. Hierzu gehören neben den klassischen politischen Themen und Inhalten auch vor allem Fragen der Gestaltung gemeinsam geteilter Lebensräume sowie Lerninhalte und Lernformen in Schulen und *Unternehmen*. Die EKJ definiert als zentrale Orte der Partizipation: Bund, Kantone, Gemeinden, *Betriebe* und Schulen (vgl. EKJ, Seite 8). Eine solch verstandene Mitwirkung bzw. Partizipation, welche ja kaum durch die Kinder – und Jugendlichen selber, sondern durch institutionalisierte Vertretungen (also durch Erwachsene!) und mittels formalistischer Verfahren vorgenommen werden würde, lehnen wir ab.

Schlussfolgerung

- Wir lehnen den Entwurf eines Art. 67 revBV dezidiert ab.
- Eventualiter sei zumindest Art. 67 Abs. 1bis revBV ersatzlos zu streichen.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, welche Sie unseren Bemerkungen entgegenbringen und bitten Sie, unsere Standpunkte zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Alexandre Plassard
Mitglied der Geschäftsleitung

Jürg Zellweger
Mitglied der Geschäftsleitung