

Minimalstandards Harmonisierung Herkunftssuche (Fokus Schweiz)

Empfehlungen an die Kantone, vom 19. Mai 2025

Inhalt

1	Ausgangslage	2
2	Minimalstandards Harmonisierung Herkunftssuche (Fokus Schweiz).....	2
2.1	Empfehlung: Zuständigkeit: Prinzip Wohnsitzkanton	2
2.2	Empfehlung: Zuständigkeit: Bei Abwesenheit von Adoption	2
2.3	Empfehlung: Verfahren: Beschaffung der notwendigen Akten und Informationen .	3
2.4	Empfehlung: Verfahren: Prozess internationale Herkunftssuche	3
2.5	Empfehlung: Verfahren: Beratung und psychosoziale Begleitung	3
2.6	Empfehlung: Kostenlosigkeit des Verfahrens und der psychosozialen Begleitung in der Schweiz	3
2.7	Empfehlung: Zusammenarbeit Kantone – Bund	4
2.8	Kenntnisnahme der Kostenfolgen der Anwendung der Minimalstandards 2.1-2.6.	4
3	Anhang: Erläuterungen zu den Minimalstandards (zu Kapitel 2)	5

1 Ausgangslage

Die Herkunftssuche liegt gemäss geltendem Recht ausschliesslich in der Zuständigkeit der Kantone¹. In allen Kantonen gibt es eine kantonale Zentrale Behörde für (internationale) Adoptionen und eine Auskunftsstelle für die Herkunftssuche. Die Kantone delegieren im Bereich der Herkunftssuche teilweise Aufgaben an unabhängige Dritte.

Der Bund hat seine Rolle im Erlass der gesetzlichen Grundlagen wie auch in der Umsetzung internationaler Abkommen². Dazu gehört die Kommunikation mit dem Ausland, es besteht jedoch keine spezifische Zuständigkeit im Bereich Herkunftssuche.

Das Thema (nationale und internationale) Adoptionen ist in den Kantonen unterschiedlichen Direktionen zugeordnet. Bis anhin fehlte **ein zwischen den Kantonen koordiniertes Vorgehen auf politischer Ebene**. Die 2024 befristet eingesetzte Plattform, an welcher 25³ von 26 Kantonen beteiligt waren, hatte politisch zu klären, in welcher Form die Unterstützung der Betroffenen, insbesondere von irregulären Adoptionen, bei der Herkunftssuche koordiniert und umgesetzt werden soll. Anlässlich ihrer Sitzung vom 19. Mai 2025 konnten sich die teilnehmenden Kantone der politischen Koordinationstagung auf die vorliegenden Minimalstandards zur Harmonisierung der Herkunftssuche festlegen und haben diese einstimmig zur Umsetzung verabschiedet.

2 Minimalstandards Harmonisierung Herkunftssuche (Fokus Schweiz)

Die Interkantonale Plattform „Internationale Adoptionen“ empfiehlt den Kantonen den Politikbereich „Internationale Adoptionen“ zu harmonisieren. Die Empfehlungen haben keine rechtssetzende Kraft. Die Empfehlungen fokussieren auf die Phasen einer Herkunftssuche, die in der Schweiz stattfinden.

2.1 Empfehlung: Zuständigkeit: Prinzip Wohnsitzkanton

Zuständige kantonale Auskunftsstelle ist diejenige im Kanton des Wohnsitzes der suchenden Person.

Nach vorgängiger Absprache kann aus wichtigen Gründen ausnahmsweise die Zuständigkeit an einen anderen Kanton übertragen werden.

2.2 Empfehlung: Zuständigkeit: Bei Abwesenheit von Adoption

Die kantonale Auskunftsstelle ist trotz fehlender Adoption zuständig für die Herkunftssuche, sollte sich aus den Schilderungen der gesuchstellenden Person oder aus den beschaffenen Akten eindeutig ergeben, dass eine Adoption beabsichtigt war.

¹ Von besonderer Relevanz sind folgende Artikel des Schweizerischen Zivilgesetzbuches: Art. 268d Abs. 1 ZGB (Kantonale Auskunftsstelle und Suchdienste), Art. 316 Abs. 1^{bis} ZGB (Pflegekinderaufsicht).

² Relevante Internationale Abkommen sind insbesondere Art. 8 EMRK (Achtung Privat- und Familienleben), Art. 7 KRK (Registrierung, Name, Staatsangehörigkeit, Adoption), Art. 30HAÜ Haager Adoptionsübereinkommen (Aufbewahrungspflicht und Recht auf Zugang zu Herkunfts-/Identitätsangaben).

³ Der Kanton Tessin beteiligt sich nicht an der Plattform.

2.3 Empfehlung: Verfahren: Beschaffung der notwendigen Akten und Informationen

Die kantonale Auskunftsstelle gemäss Art. 268d ZGB ist verantwortlich für die Beschaffung der Akten.

Die Kantone sorgen dafür, dass im Rahmen der informellen Amtshilfe die in ihrem Kanton befindlichen Akten auf Ersuchen der zuständigen kantonalen Auskunftsstelle direkt, kostenlos und ungeschwärzt an diese weitergeleitet werden.

Die Kantone sorgen dafür, dass die Akten von ehemaligen Vermittlungsstellen (die vor 2003 ihre Tätigkeit aufgegeben haben) gesichert und archiviert werden.

2.4 Empfehlung: Verfahren: Prozess internationale Herkunftssuche

Die Kantone verwenden das gemeinsame Antragsformular.

Die Fachebene wird beauftragt, für die gesamte Schweiz einen gemeinsamen Leitfaden für die Behandlung von Gesuchen für die internationale Herkunftssuche sowie ein gemeinsames Informationsblatt zum konkreten Prozess der internationalen Herkunftssuche zu erarbeiten.

- Die Fachorganisationen Conférence Latine de Promotion et Protection de la Jeunesse (CLPPJ) und der Verband der Kantonalen Zentralbehörden Adoption (VZBA) sind beauftragt, Konzepte, Dokumente und Mustervereinbarungen zu erarbeiten und den Kantonen zur Verfügung zu stellen. Sobald diese vorliegen, werden sie hier aufgeschaltet.

2.5 Empfehlung: Verfahren: Beratung und psychosoziale Begleitung

Herkunftssuche, in der Schweiz und im Ausland, soll immer auch beratende Unterstützung und psychosoziale Begleitung beinhalten.

Die Kantone erbringen selbständig oder in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen die Beratung und psychosoziale Begleitung.

Die Kantone können alternativ diese Aufgaben generell oder in Einzelfällen an Dritte übertragen. In jedem Fall garantieren die Kantone, dass die mit der beratenden Unterstützung und psychosozialen Begleitung beauftragte Stelle genügend unabhängig von den heutigen Adoptionsbehörden ist.

Um eine professionelle und betroffenengerechte Unterstützung sicherzustellen, achten die Kantone darauf, dass die Qualität der Dienstleistungen durch standardisierte, nachvollziehbare Prozesse, regelmässige Supervisionen und transparente Evaluationsmechanismen gefördert wird. Im Falle einer Delegation von Aufgaben sind entsprechende Reporting-Strukturen zu empfehlen.

- Die Fachorganisationen CLPPJ und der VZBA sind beauftragt, Konzepte, Dokumente und Mustervereinbarungen zu erarbeiten und den Kantonen zur Verfügung zu stellen. Sobald diese vorliegen, werden sie hier aufgeschaltet.

2.6 Empfehlung: Kostenlosigkeit des Verfahrens und der psychosozialen Begleitung in der Schweiz

Die kantonalen Auskunftsstellen erlassen im Rahmen ihrer kantonalrechtlichen Möglichkeiten sämtliche Gebühren für das gesamte Verfahren und verzichten grundsätzlich auf die Verrechnung sämtlicher Auslagen in diesem Zusammenhang.

2.7 Empfehlung: Zusammenarbeit Kantone – Bund

Die Kantone laden den Bund ein, im Rahmen seiner Kompetenzen und Möglichkeiten und innert nützlicher Frist, die gesetzliche Grundlagen für die Herkunftssuche auf Basis der Empfehlungen der Arbeitsgruppe KKJPD Herkunftssuche, der Empfehlungen der Expertengruppe «Internationale Adoption» sowie der vorliegenden Empfehlungen anzupassen und die Finanzierung zu klären.

2.8 Kenntnisnahme der Kostenfolgen der Anwendung der Minimalstandards 2.1-2.6

Die Kantone nehmen zur Kenntnis, dass die Kostenfolge bei Anwendung der Minimalstandards 2.1 bis 2.6 pro Fall zwischen CHF 2'500 und CHF 5'000 zu liegen kommt. Es handelt sich dabei ausschliesslich um Leistungen in der Schweiz. Nicht in die Berechnungen inkludiert sind dabei Leistungen im Herkunftsland.

Über die Finanzierung von Leistungen im Herkunftsland entscheidet jeder Kanton selbst und fallbezogen.⁴

Die Kantone nehmen zur Kenntnis, dass Stand 2025, eine umfassende Begleitung unter Beizug eines privaten Angebots insgesamt ca. CHF 12'000 bis CHF 29'750 kostet. Die obgenannten CHF 2'500 – CHF 5'000 wären hierbei inkludiert.

⁴ Gemeinsame Empfehlungen sind hier schwierig, weil jeder Herkunftsstaat eigene Regelungen hat. Ein grosser Teil der Vertragsstaaten des Haager Adoptionsübereinkommens bieten eigene und teils kostenlose Leistungen im Bereich der Herkunftssuche an (z.B. Kolumbien, Chile, Thailand). Stellt sich aber heraus, dass zwar eine staatliche Leistung besteht, auf offiziellem Weg kein Erfolg versprechen lässt, so könnten auf privatem Weg Kosten entstehen. Diesbezüglich soll jeder Kanton selbst und fallbezogen darüber entscheiden.

3 Anhang A: Erläuterungen zu den Minimalstandards (zu Kapitel 2)

Zu Ziff. 2.1 Empfehlung: Zuständigkeit: Prinzip Wohnsitzkanton

Gemäss Art. 268d Abs. 1 ZGB ist die kantonale Auskunftsstelle, welche die für das Adoptionsverfahren zuständige kantonale Behörde gemäss Art. 316 Abs. 1^{bis} ZGB ist, zuständig für die Herkunftssuche. Anliegen des Gesetzgebers war, die Aufgaben im Adoptionsbereich und in der Herkunftssuche kantonal zu vereinheitlichen.

Der suchenden Person soll aufgrund Nähe, Sprache und Vermeidung eines langen Weges eine einheitliche Handhabung der Zuständigkeit der kantonalen Auskunftsstellen ermöglicht werden. Sie kann sich mit einer Vollmacht bei der zuständigen kantonalen Auskunftsstelle vertreten lassen.

Die zuständige kantonale Auskunftsstelle kann nach vorgängiger Absprache die Zuständigkeit an eine andere kantonale Auskunftsstelle übertragen, wenn aufgrund der Sprache oder andere in der gesuchstellenden Person liegende Gründe dafürsprechen (z.B. Adoptionsverfahren früher in der Deutschschweiz, dort aufgewachsen und heute Wohnsitz in der Westschweiz).

Ist die angegangene kantonale Auskunftsstelle nicht zuständig, leitet sie das Gesuch an die zuständige kantonale Auskunftsstelle weiter und informiert die gesuchstellende Person darüber.

Liegt der *Wohnsitz* einer suchenden adoptierten Person *im Ausland*, ist primär die kantonale Auskunftsstelle des Geburtskantons oder beim vermuteten Adoptionskanton zuständig. Suchende (Halb-)Geschwister und leibliche Eltern mit Wohnsitz im Ausland wenden sich an die kantonale Auskunftsstelle des vermuteten Geburtskantons, Adoptionskanton oder subsidiär an den Bund.

Zu Ziff. 2.2 Empfehlung: Zuständigkeit: Bei Abwesenheit von Adoption

Die bisherigen Erfahrungen im Bereich der Herkunftssuche haben Gesetzeslücken festgestellt, insbesondere was das Kenntnisrecht eines früher platzierten Kindes betrifft, dessen Adoption später nie zustande gekommen ist. Diesen Personen soll dieser Umstand nicht zum Nachteil gereichen, wenn sie sich auf die Suche nach ihrer Herkunft machen. Ihnen soll genauso wie adoptierte Personen ein entsprechendes Auskunftsrecht analog zum geltendem Adoptionsrecht zukommen.

Zu Ziff. 2.3 Empfehlung: Verfahren: Beschaffung der notwendigen Akten und Informationen

Die für die Herkunftssuche relevanten Akten und Informationen sind in der Schweiz bei unterschiedlichen Archiven oder Behörden der Gemeinden, der Kantone oder des Bundes aufbewahrt oder archiviert; es gelten zudem unterschiedliche kantonale Archivgesetze. Ehemalige Vermittlungsstellen, private oder kirchliche Institutionen bewahren zudem teils bis heute Dokumente und Dossiers auf. Erst seit 2012 besteht die Verpflichtung für Vermittlungsstellen, die Akten aufzubewahren und der kantonalen Behörde herauszugeben oder zur Aufbewahrung zu übergeben. Zwischen 2003 und 2011 waren sämtliche Akten dem BJ als Aufsichtsbehörde zu übergeben. Für den Zeitraum vor 2003 waren die Kantone und ihre Aufsichtsbehörden zuständig.

Für die kantonalen Auskunftsstellen ist es daher teils umständlich, an die genaue Stelle zu gelangen, wo die Akten aufbewahrt sind oder sich bei privaten Dritten befinden; andererseits kann sich die kantonsübergreifende Zusammenarbeit zwischen kantonaler Auskunftsstelle und Archiv als oftmals kompliziert und lang erweisen, insbesondere, wenn letztere selbst die Überprüfung und Anonymisierung der Akten vornehmen, um die dem Datenschutz unterliegenden Elemente zu entziehen. Es kommt sogar vor, dass zwischen Behörden Gebühren verlangt werden. Die Zuständigkeit für die Herkunftssuche liegt bei

den kantonalen Auskunftsstellen. Im Rahmen einer Akteneinsicht sind sie damit auch für den Schutz von Personendaten Dritter verantwortlich.

Zu Ziff. 2.4: Empfehlung: Verfahren: Prozess internationale Herkunftssuche

Die bisher gemachten Erfahrungen im Bereich der internationalen Herkunftssuche haben die Schwierigkeiten und Grenzen aufgezeigt, die sich für die kantonalen Auskunftsstellen und die offizielle Schweiz gegenüber dem Ausland ergeben. Die Zuständigkeit der Kantone und der Schweiz enden an der Landesgrenze. Ein Konzept, Merkblatt oder Arbeitsprotokoll für die internationale Herkunftssuche fehlen bis heute und ist dringend angezeigt, solche Dokumente zu erstellen.

Zu Ziff. 2.5 Empfehlung: Verfahren: Beratung und psychosoziale Begleitung

Nach Art. 268d Abs. 4 ZGB bezeichnen die Kantone eine Stelle, welche die leiblichen Eltern, deren direkte Nachkommen sowie das Kind auf Wunsch beratend unterstützt. Das Gesetz definiert nicht, was unter der *beratenden Unterstützung* zu verstehen ist und wie weit diese reicht. Dem Gesetzgeber war es hingegen wichtig, dass die adoptierte Person über eine Ansprechstelle verfügt, sodass sie sich besser orientieren kann. Die Person soll entsprechend eine Unterstützung durch die kantonale Auskunftsstelle bekommen, um zu den notwendigen Akten und Informationen zu gelangen und um sie bei der Herkunftssuche *psychosozial zu begleiten*. Der Gesetzgeber erkennt diesen äusserst heiklen und sensiblen Bereich, in dem unterschiedliche Interessen, Erwartungen, Emotionen und Rechte zur Debatte stehen. Die Konfrontation mit der eigenen Geschichte, die Einsicht in die Akten sowie die Begegnungen mit der Herkunftsfamilie verlangen deswegen von den kantonalen Auskunftsstellen eine gute Vorbereitung und eine *psychosoziale Begleitung der Betroffenen*. Dadurch, dass betroffenengerecht gesetzlich pro Kanton eine einzige Auskunftsstelle geschaffen wurde, kommt diesen Stellen grundsätzlich eine umfassende Funktion zu. Der Ständerat hat im September 2023 in der Debatte zur Parlamentarischen Initiative 22.428 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates «Adoptionen und Herkunftssuche» die Unterstützung der Betroffenen bei der Herkunftssuche durch die kantonalen Auskunftsstellen bekräftigt und festgehalten, die Kantone hätten auch «die entsprechenden Mittel dafür bereitzustellen». Ob sie diese Aufgabe selber erfüllen oder ob sie Privatorganisationen beiziehen, soll ihnen überlassen sein.

Die Arbeitsgruppe Herkunftssuche der KKJPD empfiehlt, "für die Begleitung und Betreuung von adoptierten Personen im Prozess der Herkunftssuche spezifisch geschulte und qualifizierte Personen einzusetzen", die mit der Thematik vertraut und ausgebildet sind. Erforderlich ist Fachwissen, Einfühlvermögen und Menschenkenntnisse. Bei Fragen rund um irreguläre Adoptionen soll eine entsprechende Schulung erbracht werden können. Gemäss der Arbeitsgruppe bedeutet psychosoziale Begleitung für Herkunftssuchende, "einer herkunftssuchenden Person, den Gesuchten und/oder einer Person, die ihre adoptierten Angehörigen sucht, einflussreich nahe zu sein, so dass sie während des Herkunftsprozesses sicher ist, sich unterstützt fühlt und die Persönlichkeitsrechte von Drittpersonen gewährleistet sind". Diese Begleitung sei "während des gesamten Prozesses zu gewährleisten, um die gewünschte Qualität im Herkunftssucheprozess zu garantieren". Sie müsse schliesslich "in allen Kantonen aufgrund der Chancengerechtigkeit möglichst einheitlich gewährleistet werden".

Mit dem gesetzlichen Begriff der beratenden Unterstützung ist die psychosoziale Begleitung und als integraler Bestandteil derselben, die Beratung gemeint.

Die Kantone sind personell und fachlich in unterschiedlichem Masse aufgestellt. Dies gilt es für die aktuelle Ausgangslage zu berücksichtigen. Es soll den Kantonen deswegen und solange keine gesetzliche Grundlage vorliegt freistehen, ob und wie sie die Aufgaben gemäss Art. 268d Abs. 4 selbständig übernehmen wollen. Eine Zusammenarbeit zwischen den Kantonen ist möglich (Art. 2 Abs. 3 AdoV) und kann sinnvoll sein um das Fachwissen, die Erfahrungen und Ressourcen zu bündeln. Die Aufgaben können aber auch im Ganzen

oder in einzelnen Fällen an private Organisationen übertragen werden. Dies soll je nach Person oder Fall möglich sein.

Eine Delegation der gesetzlichen Aufgaben kann mittels Leistungsauftrag unter Aufsicht des Auftraggebers an eine private Institution wie PACH, Schweizerisches Rotes Kreuz, Back to the Roots, Espace A oder weitere erfolgen. Die Suche nach Familienangehörigen im Ausland soll im Auftrag der kantonalen Auskunftsstelle einzeln delegiert werden können; in erster Linie je nach Informationen, Erfahrungen und Ressourcen im entsprechenden Herkunftsland. Das können primär der Internationale Sozialdienst, das Schweizerische Rote Kreuz oder weitere Anbieter und für Sri Lanka weiterhin Back to the Roots sein.

Zu Ziff. 2.6 Empfehlung: Kostenlosigkeit des Verfahrens (inkl. der psychosozialen Begleitung im Umfang der vermuteten Kosten)

Beim Recht auf Kenntnis der eigenen Abstammung handelt es sich um intimste persönlichkeitsrechtliche Belange, über die jede Person Kenntnis erlangen muss. Der nach Jahrzehnten um Auskunft nachsuchenden adoptierten, in aller Regel volljährigen Person sollte nicht zum Nachteil gereichen, wenn vor langer Zeit mit einem Rechtsakt über ihr frühestes persönliches Schicksal entschieden und ihr neue Eltern und eine neue Familie zuteilwurden und bei ihrem Recht auf Kenntnis der eigenen Herkunft um ihre Persönlichkeit und persönlichen Freiheit willen Kosten auferlegt werden. Die Tatsache, dass ihr Kosten auferlegt werden, während sie versucht, ihr höchstpersönliches Recht auf Kenntnis der eigenen Abstammung geltend zu machen, erscheint ungerecht.

Die Arbeitsgruppe Herkunftssuche der KKJPD empfiehlt, den Prozess der Herkunftssuche für alle betroffenen Personen kostenfrei zu gestalten.