



# **Erläuternder Bericht zur Totalrevision der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO; Pflegekinderverordnung) und zur Verordnung über die Adoption (AdoV; Adoptionsverordnung)**

## **I. Allgemeiner Teil**

### **1. Ausgangslage**

#### **1.1 Parlamentarische Vorstösse**

In den vergangenen Jahren sind verschiedene Vorstösse zum Thema Pflegekinder eingereicht worden:

- 01.3344 - Interpellation: Umsetzung der Pflegekinderverordnung (NR Jacqueline Fehr)
- 02.3239 - Postulat: Pflegekinderwesen in der Schweiz (NR Jacqueline Fehr)
- 03.1146 - Anfrage: Studie über schlechte Behandlung von Waisen- und Pflegekindern. Was unternimmt der Bund? (NR Didier Berberat)
- 03.3549 - Interpellation: Heimbetreuungsvertrag im Obligationenrecht (NR Felix Gutzwiller)
- 04.3065 - Motion: Verdingkinder. Historische Aufarbeitung (NR Jacqueline Fehr)
- 05.1010 - Anfrage: Datenschutz auch für Pflegekinder (NR Filippo Leutenegger)
- 08.3011 - Motion: Qualität und gute Anstellungsbedingungen in der Tagesbetreuung (NR Christine Goll)

Bei einigen Vorstössen geht es mehr um eine historische Aufarbeitung des düsteren Kapitels der Verdingkinder oder der schlechten Behandlung von Waisenkindern in früheren Zeiten, andere nehmen direkt Bezug auf die heutige Situation der betreuten Kinder. Für das heutige Pflegekinderwesen eröffnen sich mit dem revidierten Vormundschaftsrecht und der Revision der PAVO vorteilhafte Perspektiven. Während das Anliegen der Interpellation zum Heimbetreuungsvertrag (03.3549) sowie der Wunsch nach mehr Professionalität im Kindeschutzbereich im allgemeinen sich mit dem neuen Erwachsenenschutzrecht zu erfüllen beginnt, soll mit der Revision der Pflegekinderverordnung nun auch den anderen Anliegen soweit möglich Rechnung getragen werden.

#### **1.2 Vom Postulat Fehr zu den Revisionsarbeiten**

##### **1.2.1 Postulat Fehr - Expertenbericht Zatti - Stellungnahme des Bundesrates**

Den Stein ins Rollen brachte das Postulat zum Pflegekinderwesen in der Schweiz (02.3239) von Frau Nationalrätin Jacqueline Fehr vom 11. Juni 2002. Darin wurde der Bundesrat aufgefordert, in einem Bericht aufzuzeigen, wie das Pflegekinderwesen professionalisiert werden könnte. Der in der Folge erarbeitete Expertenbericht von Frau Dr. Barbara Zatti ("Das Pflegekinderwesen in der Schweiz - Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung", kurz: Expertenbericht Zatti) macht einen vielfältigen Handlungsbedarf aus: Veraltete Pflegekinderverordnung, die den Kantonen zu viel Raum lässt, häufig mangelnde Professio-

nalität, fehlende Statistiken und lückenhafte historische Aufarbeitung des Pflegekinderwesens. Zu diesem Bericht nahm der Bundesrat am 23. August 2006 Stellung. Mit einigen Empfehlungen erklärte er sich einverstanden, andere lehnte er ab. Um den Revisionsbedarf abzuklären, beauftragte der Bundesrat das EJPD, die Meinung der Kantone einzuholen.

### **1.2.2 Vernehmlassung der Kantone zur Revisionsbedürftigkeit der PAVO**

Die Vernehmlassung der Kantone zur Revisionsbedürftigkeit der PAVO ergab, dass die Mehrheit eine Revision als sinnvoll oder notwendig erachtete. Lediglich 8 Kantone lehnten eine solche ab, hauptsächlich jedoch mit der Begründung, nicht die gesetzlichen Regelungen seien das Problem, sondern der anspruchsvolle Vollzug.

Zu den zentralen Anliegen der Kantone gehören:

- die Beseitigung des Mangels an statistischem Zahlenmaterial,
- die Schaffung einheitlicher Standards sowie eine Vereinheitlichung der Praktiken und Abläufe in den Kantonen,
- die Professionalisierung des Pflegekinderwesens,
- zwingend anzubietende Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Pflegeeltern,
- Regeln in Bezug auf die internationale Platzierung von Pflegekindern sowie
- die Erstreckung der Bewilligungspflicht in der Familienpflege auf die gesamte Dauer der Unmündigkeit (heute bis Ende der Schulpflicht bzw. bis zum 15. Altersjahr) und
- die Verkürzung der bewilligungspflichtigen Aufenthaltsdauer von aktuell drei Monaten.

### **1.2.3 Schweizerischer Nationalfonds (NFP 52): Pflegefamilien und Heimplatzierungen in Planung und Vollzug**

Der Nationalfonds hat zwischen Mai 2003 und Ende Juni 2006 eine Studie zum Thema Pflegefamilien und Heimplatzierungen in Planung und Vollzug durchgeführt<sup>1</sup>. Die Studie stand unter der Leitung von Dr. Kurt Huwiler (Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime). Im Rahmen einer Längsstudie wurde die Platzierung von 43 Kindern und Jugendlichen mit Wohnsitz in den Kantonen Zürich, St. Gallen und Thurgau untersucht. Von diesen 43 Kindern und Jugendlichen wurden 9 in Pflegefamilien und 34 in Heimen untergebracht. Alle von der Platzierung direkt betroffenen Personen (Eltern, Kinder bzw. Jugendliche, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Heime sowie Pflegefamilien) wurden dreimal befragt: vor der Platzierung, ein zweites Mal 6 Monate und ein letztes Mal 13 Monate nach der Platzierung.

Aus den Resultaten der ausgewerteten Studie wurden folgende Empfehlungen formuliert:

- Staatliche Organe sollten verbindliche Standards der Massnahmenplanung und der Qualitätssicherung bei Fremdplatzierungen vorgeben. Bei jeder Platzierung müssen (mindestens) zwei Fachleute beteiligt sein.
- Die Verantwortung für Heim- und Pflegefamilienplatzierungen ist ausgebildeten Fachkräften zu übertragen. Deren Weiterbildung und fachliche Unterstützung durch Kompetenzzentren, Übersetzungsdienste und erprobte Hilfsmittel u.a. sollte verbessert werden.

---

<sup>1</sup> [http://www.nfp52.ch/d\\_dieprojekte.cfm?Projects.Command=details&get=4](http://www.nfp52.ch/d_dieprojekte.cfm?Projects.Command=details&get=4)

- Es braucht eine ausreichende Zahl teil- und vollstationärer Heim- und Pflegefamilienplätze, die den unterschiedlichen Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen gerecht werden.
- In der Öffentlichkeit und bei Fachleuten ist das Bewusstsein für die partizipativen Rechte von Kindern und Jugendlichen zu fördern.

Für die Planung und Steuerung der stationären Jugendhilfemassnahmen braucht es eine gesamtschweizerische Statistik der Heim- und Pflegefamilienplatzierungen.

#### **1.2.4 Prüfung einer Revision der PAVO**

Nachdem zwei Drittel der Kantone die Revisionsbedürftigkeit der PAVO bejaht hatten, wurde das EJPD mit Bundesratsbeschluss vom 16. Januar 2008 beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Teilrevision der PAVO zu prüfen und dem Bundesrat die allenfalls notwendigen Änderungen innert Jahresfrist zu beantragen.

Im Verlaufe der Prüfung, insbesondere nach Gesprächen mit der Begleitgruppe, die kurz nach dem Bundesratsbeschluss einberufen wurde, zeigte sich jedoch, dass eine punktuelle Teilrevision der PAVO nicht genügen würde, um die Verordnung den Anforderungen der heutigen Zeit anzupassen. Daher wurde die Frist für die Vorlage eines beschlussfähigen Entwurfs um ein Jahr auf Ende 2009 verschoben.

#### **1.2.5 Begleitgruppe**

Am 21. Februar 2008 trafen sich Vertreterinnen und Vertreter des Bundesamtes für Justiz, der Pflegekinderaktion Schweiz sowie der Sozialdirektorenkonferenz (SODK), um das weitere Vorgehen zu besprechen. Man verständigte sich darauf, die Revisionsarbeiten der Verwaltung zu überlassen und auf die Einsetzung einer Expertenkommission zu verzichten. Um den nötigen Praxisbezug sicherzustellen, wurde für sinnvoll erachtet, die verwaltungsinternen Vorentwürfe einem interessierten Kreis von im Pflegekinderwesen tätigen Personen vorzulegen und deren Vorschläge in die Revisionsarbeiten einzubeziehen.

Am 11. August 2008 kamen die Mitglieder dieser Begleitgruppe erstmals zusammen, um den ersten Vorentwurf zu besprechen. Bei diesen Mitgliedern handelt es sich um einen gegenüber der Sitzung vom 21. Februar erweiterten Kreis von Personen, die in den verschiedensten Bereichen des Pflegekinderwesens, auch für die Kantone, tätig sind. Eine weitere Sitzung fand am 21. Januar 2009 statt.

## **2. Die Pflegekinderverordnung**

Die Pflegekinderverordnung stammt aus dem Jahre 1977 und wurde seither, mit Ausnahme der für Adoptionen relevanten Bestimmungen und solchen über die Aufnahme von ausländischen Kindern, keiner Revision unterzogen. Den Entwicklungen der vergangenen dreissig Jahre, insbesondere im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung, vermag die Verordnung daher nicht mehr Rechnung zu tragen.

Die PAVO unterscheidet die Familienpflege, die Aufnahme zur Adoption, die Tagespflege sowie die Heimpflege und enthält auch Verfahrensvorschriften. Schwerpunkte der PAVO bilden die Bewilligung des Pflegeverhältnisses und dessen Aufsicht durch die kantonalen Behörden. Das Bundesrecht legt dabei fest, unter welchen Grundvoraussetzungen eine Bewilligung zur Aufnahme von Kindern bzw. zum Führen von Heimen erteilt wird und wie die Aufsicht zu erfolgen hat.

Die bundesrechtliche Verordnung stellt für diese Bereiche Minimalanforderungen auf; es handelt sich um eine Art Rahmen- bzw. Grundsatzgesetzgebung. Sie ist so konzipiert, dass die Kantone grundsätzlich keine Ausführungsbestimmungen erlassen müssen. Den Kantonen ist es jedoch freigestellt, zum Schutz von Unmündigen Bestimmungen zu erlassen, die über die Bundesverordnung hinausgehen. Von dieser Möglichkeit haben die Kantone in unterschiedlichem Mass Gebrauch gemacht. Einige haben sie genutzt und sehr weitgehende Bestimmungen erlassen. Fast ein Viertel der Kantone hat dagegen keine eigenen Bestimmungen erlassen; ihr Pflegekinderwesen stützt sich einzig auf die Bundesverordnung ab.

### **3. Der Vorentwurf zur Kinderbetreuungsverordnung (KiBeV)**

#### **3.1 Allgemeine Merkmale**

Wie schon die Revision des Vormundschaftsrechts, so bezweckt auch die Revision der PAVO eine Professionalisierung im von ihr geregelten Bereich. Ziel ist es, durch geeignete Massnahmen wie die Schaffung einheitlicher Standards oder die Anforderungen an Aus- und Weiterbildung zu einer Professionalisierung sowie einer Qualitätssteigerung in der Fremdbetreuung von Kindern beizutragen. Dies entspricht nicht nur dem Anliegen der im heutigen Pflegekinderwesen tätigen Kreise, sondern auch demjenigen vieler Kantone.

Der Expertenbericht Zatti, die Vernehmlassung zur Revisionsbedürftigkeit der PAVO, das Projekt über die Pflegefamilien- und Heimplatzierungen im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 (NFP 52) sowie die Gespräche in der Begleitgruppe haben klar aufgezeigt, welche Punkte es bei der Revision der PAVO zu berücksichtigen gilt. Von grundsätzlicher Natur sind dabei:

- **das Kindeswohl:**  
Der Erlass der PAVO vor 30 Jahren stellte zwar einen Meilenstein für den Kinderschutz dar, seither haben sich die Vorstellungen, was dem Wohl des Kindes dient, jedoch stark gewandelt. Dazu hat nicht zuletzt das Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (UN-KRK<sup>2</sup>; vgl. Ziff. 7.3) beigetragen. Das Kind wird heute nicht mehr nur als Objekt, sondern zunehmend auch als Subjekt der rechtlichen Regelungen wahrgenommen. Entsprechend grösser sind auch die Erwartungen an die Qualität des Pflegekinderwesens bzw. die darin involvierten Akteure, einschliesslich des Bundes, geworden. Der Vorentwurf stellt unmissverständlich klar, dass dem Wohl des Kindes auch und gerade im Bereich der Fremdbetreuung höchste Beachtung zu schenken ist.
- **die Kinderbetreuung während des Tages (Tagesbetreuung):**  
Neben der Unterbringung von Kindern im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen, die bei Erlass der PAVO vor 30 Jahren im Zentrum des Interesses stand, hat die familienergänzende Fremdbetreuung von Kindern meist während der Werktage stark an Bedeutung gewonnen. Eltern, die einen Beruf ausüben, sind auf ein qualitativ hochstehendes Angebot angewiesen. Der Vorentwurf trägt dieser Entwicklung Rechnung, indem er die Tagesbetreuung innerhalb des Kapitels über die Bewilligung in einem eigenen Abschnitt regelt.
- **"Muss"- statt "Kann"-Bestimmungen:**  
Bestimmungen der aktuellen PAVO, die darauf abzielen, das Pflegekinderwesen zu professionalisieren und dessen Qualität zu steigern, sind entweder nicht vorhanden oder als "Kann"-Bestimmungen an die Adresse der Kantone ausgestaltet. Auch wenn mit dem neuen Erwachsenenschutzrecht eine Professionalisierung der zuständigen Behörden er-

---

<sup>2</sup> SR 0.107

reicht werden soll, reicht dies alleine nicht.

Daher sind im Vorentwurf die "Kann"-Bestimmungen verbindlicher gestaltet und als "Muss"-Bestimmungen formuliert worden. Die Kantone werden dadurch verpflichtet, qualitätsverbessernde Massnahmen, welche die KiBeV vorsieht, umzusetzen.

### 3.2 Zuständigkeit

Um eine Vereinfachung der Platzierungen über die Kantonsgrenzen hinweg zu gewährleisten, soll der Bereich der Fremdbetreuung von Kindern in der Schweiz eine gewisse Vereinheitlichung erfahren. Dazu ist nötig, dass die Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche der zwei hauptsächlich mit dem Vollzug betrauten Ebenen, Kantone und Gemeinden, abgegrenzt und präzisiert werden. Die klare Zuteilung der verschiedenen Bereiche dient ausserdem auch der Vermeidung von Interessenskonflikten.

Das "Pflegekinderwesen" liegt heute in der alleinigen Kompetenz der Kantone und Gemeinden. Diese haben die ihnen gestellten Aufgaben unterschiedlich gelöst. Insbesondere was die Zuständigkeit für die Erteilung der Pflegekinderbewilligung und die Aufsicht anlangt, wurden je nach Kanton andere Lösungen gewählt. Für gewisse Platzierungsformen sind die Vormundschaftsbehörden zuständig, für andere die Sozialdienste. Die Aufsichtspflicht wird ebenfalls von unterschiedlichen Behörden vollzogen (Vormundschaftsbehörden, Sozialdienste, Schulbehörden). Die Aufgaben, die sich aus der PAVO ergeben, werden somit von mehreren meist kommunalen Diensten wahrgenommen. Teilweise fehlt es innerhalb der Kantone an einer einheitlichen Pflegekinderpolitik und zusätzlich nicht selten an der notwendigen Professionalität. Massnahmen zur Qualitätssicherung bzw. -steigerung drängen sich daher auf, wobei folgende Lösungsmöglichkeiten zur Diskussion standen:

#### 1. Kantone und Gemeinden teilen sich die Aufgaben:

Die Gemeinden erteilen die Bewilligungen, während die Aufsicht durch eine kantonale Behörde wahrgenommen wird. Diese Lösung würde die von vielen Kreisen geforderte unabhängige Kontrolle gewährleisten.

#### 2. Bewilligung und Aufsicht durch eine zentrale kantonale Behörde:

Dabei würden die Erteilung der Bewilligung und die Aufsicht, analog dem Verfahren bei Adoptionen, bei einer einzigen zentralen kantonalen Behörde angesiedelt, die sich dadurch zu einer kantonalen Fachbehörde im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern entwickeln könnte. Die Gemeinden (Kindesschutzbehörden) ihrerseits sind für die konkrete Platzierung eines Kindes verantwortlich.

Im Hinblick darauf, dass die zweite Möglichkeit im Adoptionsverfahren bereits Anwendung findet und daher bekannt ist, sie sich zudem bewährt hat und sowohl von kantonalen als auch interessierten Kreisen positiv bewertet wird, sieht der Vorentwurf dieses Lösungsmodell vor. Dieses würde zusätzlich zu einer Entlastung der Kindesschutzbehörden (heute noch kommunalen Vormundschaftsbehörden) führen, die sich wiederum positiv auf die Wahrnehmung der bei Kindesschutzmassnahmen errichteten Beistandschaften auswirken kann. Dort wird bemängelt, dass sich die Beiständinnen und Beistände aufgrund der enormen Arbeitsbelastung um die ihnen anvertrauten Kinder zu wenig kümmern und ihre Funktion als Begleitperson des Kindes und Aufsichtsperson über das Betreuungsverhältnis im Einzelfall daher nicht genügend wahrnehmen können.

Mit Rücksicht auf die Organisationshoheit der Kantone und die von ihnen gewählten Strukturen sieht der Vorentwurf vor, dass die Kantone die Zuständigkeit für den Bereich der Tagesbetreuung auch einer anderen geeigneten Behörde anvertrauen können.

### **3.3 Kantonales Recht**

#### **3.3.1 Weitergehende und ergänzende kantonale Regelungen**

Wie bis anhin sollen die Kantone auch weiterhin befugt sein, zum Schutz von Kindern Bestimmungen zu erlassen, die über die Bestimmungen der KiBeV (Art. 4 Abs. 4 VE KiBeV) hinausgehen. Von dieser Möglichkeit hat bisher gut drei Viertel der Kantone Gebrauch gemacht. Trotz des grösseren Engagements des Bundes und auch trotz der klareren Vorgaben, die zu den von den Kantonen in der ersten Vernehmlassung zur Revisionsbedürftigkeit der PAVO mehrheitlich gewünschten Vereinheitlichung der Standards und Abläufe führen sollen, fällt der Bereich der Betreuung von Kindern auch weiterhin grundsätzlich in die Kompetenz der Kantone. Um der Gefahr einer Qualitätssenkung infolge Nivellierung nach unten entgegenzutreten, können die Kantone somit vorsehen, dass mit Inkrafttreten der Kinderbetreuungsverordnung bestehendes kantonales Recht, das gemäss Artikel 3 Absatz 1 PAVO zum Schutz von Kindern erlassen wurde und den neuen bundesrechtlichen Bestimmung nicht entgegensteht, nicht aufgehoben wird.

Anders als bisher sind die Kantone indessen nicht mehr nur ermächtigt, „das Pflegekinderwesen“ zu fördern (Art. 3 Abs. 2 PAVO), sondern der Vorentwurf sieht eine entsprechende Verpflichtung zum Erlass der notwendigen Ausführungsbestimmungen (Art. 73 Abs. 1 VE KiBeV) und zur angemessenen Förderung der Fremdbetreuung von Kindern vor, wozu auch Massnahmen für die Aus- und Weiterbildung von Betreuungspersonen gehören (Art. 4 Abs. 1 VE KiBeV).

#### **3.3.2 Fachstelle der Kantone**

Speziell bei Betreuungsverhältnissen, die auf eine Kindesschutzmassnahme zurückgehen, sehen sich Pflegeeltern und aufgenommene Kinder oft schwierigen Situationen gegenüber, bei deren Lösung sie Unterstützung von aussen benötigen. Bemängelt wird, dass sie mit ihren Problemen, insbesondere zu Beginn des Betreuungsverhältnisses oder während schwieriger Phasen, vielfach alleine gelassen werden. Soll das Betreuungsverhältnis jedoch gelingen, müssen kompetente Personen oder Stellen entsprechende Unterstützung vermitteln können - im Krisenfall auch zu ungewöhnlichen Zeiten. Um der bestehenden ungenügenden Situation zu begegnen, sieht der Vorentwurf daher vor, dass die Kantone eine Fachstelle einrichten, welche die Tages- und Pflegeeltern bei Fragen und Problemen berät und sie in einer akuten Krisensituation unterstützt. Dabei könnte beispielsweise die einzige kantonale Behörde, die Bewilligungen erteilt und die Aufsicht ausübt, zu einem eigentlichen Kompetenzzentrum ausgebaut werden, wenn die Fachstelle dort angesiedelt würde.

Es steht ausser Frage, dass es mehr als "nur" eine kantonale Fachstelle braucht, sollen insbesondere vollzeitliche Fremdbetreuungsverhältnisse gelingen; einen grossen Anteil daran haben auch die Kindesschutzbehörden, die sowohl die individuelle Eignungsabklärung („Matching“ zwischen Kind und Pflegefamilie oder Einrichtung) mit der gebotenen Sorgfalt durchführen oder durchführen lassen (Stichwort: Platzierungsorganisationen) als auch das Betreuungsverhältnis, das gestützt auf ihren Entscheid begründet worden ist, adäquat beaufsichtigen sollen.

#### **3.3.3 Haftpflichtversicherung**

Die Versicherung von Schäden, die ein betreutes Kind seiner Pflegefamilie zufügt, ist ein Problem, das für die Pflegefamilien heute kaum lösbar ist. Das betreute Kind fällt zwar regelmässig unter die Haftpflichtversicherung der Pflegeeltern, wenn es um Schäden geht, die es Dritten zufügt. Für Schäden, die es der Pflegefamilie selbst zufügt, wird es indessen nicht

von der Haftpflichtversicherung seiner Eltern gedeckt, weil es mit diesen nicht mehr im gleichen Haushalt wohnt. Einige Kantone haben das Problem gelöst, indem sie eine Kollektivhaftpflichtversicherung abgeschlossen haben. Diese Lösung entschärft für die Pflegefamilien die problematische Situation in diesem Bereich und ist zudem kosteneffizient. Daher sieht Artikel 4 Absatz 3 VE KiBeV im Sinne einer Empfehlung vor, dass die Kantone den Abschluss einer Kollektivhaftpflichtversicherung vorsehen können, die für Schäden aufkommt, welche betreute Kinder den in der Pflegefamilie lebenden Personen zufügen.

### 3.4 Systematik

Der Vorentwurf lehnt sich nur noch in wenigen Punkten an die bestehende PAVO an, deren Struktur grundlegend geändert wurde. Tabellarisch verdeutlicht dies die nachfolgende Übersicht:

#### 3.4.1 Übersicht

Geltende PAVO	VE-KiBeV
1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen	1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen
2. Abschnitt: Familienpflege	2. Kapitel: Bewilligung
2a. Abschnitt: Aufnahme zur Adoption	1. Abschnitt: Gemeinsame Bestimmungen
3. Abschnitt: Tagespflege	2. Abschnitt: Tagesbetreuung
4. Abschnitt: Heimpflege	1. Unterabschnitt: Tageseltern
5. Abschnitt: Verfahren	2. Unterabschnitt: Tageseinrichtungen
	3. Abschnitt: Vollzeitbetreuung
	1. Unterabschnitt: Pflegeeltern
	2. Unterabschnitt: Vollzeiteinrichtungen
	4. Abschnitt: Platzierungsorganisationen
	3. Kapitel: Rechte und Pflichten
	1. Abschnitt: Betreuungsvertrag
	2. Abschnitt: Tages- und Pflegeeltern
	3. Abschnitt: Einrichtungen
	4. Abschnitt: Platzierungsorganisationen
	4. Kapitel: Aufsicht
	5. Kapitel: Internationale Verhältnisse
	1. Abschnitt: Betreuung von Kindern mit ausländischem Wohnsitz durch Pflegeeltern in der Schweiz
	2. Abschnitt: Betreuung von Kindern im Ausland
	3. Abschnitt: Aufsicht
	6. Kapitel: Verantwortlichkeit

	7. Kapitel: Statistik
	8. Kapitel: Mitteilungspflichten und Melderechte und -pflichten
	9. Kapitel: Strafbestimmung
	10. Kapitel: Schlussbestimmungen

### 3.4.2 Regelung pro Betreuungsform und Betreuungsart

Die bestehende Begriffseinteilung der PAVO erschliesst sich einem oft nicht auf den ersten Blick. So versteht man zwar unter Tagespflege nur die Betreuung bei einer Tagesmutter während des Tages und unter Familienpflege nur die auf Dauer ausgelegte Betreuung in einer Familie. Unter Heimpflege fallen jedoch sowohl Dauerpflegeformen in Heimen und sozialpädagogischen Kleininstitutionen als auch Tagespflegeformen in Krippen oder Kindertagesstätten. Abgrenzungskriterium zwischen Familienpflege und Heimpflege bildet dabei die Anzahl der aufgenommenen Kinder. Diese Zahl wird durch den Bundesgesetzgeber nicht vorgegeben, sondern variiert von Kanton zu Kanton. Insbesondere Kantonsgrenzen übergreifende Platzierungen leiden unter dieser Situation. Es erweist sich daher als sinnvoll, eine neue Einteilung vorzunehmen und dabei von der Betreuungsdauer (Betreuungsart: Tagesbetreuung - Vollzeitbetreuung) auszugehen und sodann die verschiedenen Betreuungsformen dieser unterzuordnen. Dies bedingt auch eine Anpassung der Oberbegriffe: Der neue Oberbegriff, "Einrichtungen" umfasst demnach sowohl Heime im konventionellen Sinn als auch Kleininstitutionen und Betreuungseinrichtungen, die Kinder während des Tages aufnehmen (Krippen u.ä.).

Unter Betreuungsform versteht man die grundsätzliche Aufteilung in Betreuung in einer Familie und Betreuung in einer Einrichtung; die Betreuungsart hingegen bezieht sich auf die Frage, ob es sich um eine Betreuung während des Tages (Tagesbetreuung) oder um eine Betreuung tags- als auch nachtsüber (vollzeitlich, daher Vollzeitbetreuung) handelt.

Ausgehend von dieser Unterscheidung ergibt sich folgende Grundeinteilung der KiBeV:

Tagesbetreuung		Vollzeitbetreuung	
Tageseltern	Tageseinrichtungen (Krippen, Kitas etc.)	Pflegeeltern	Vollzeiteinrichtungen (Heime, sozialpädagogische Kleininstitutionen <sup>3</sup> )

---

<sup>3</sup> Darunter wird eine professionelle, pädagogisch ausgerichtete Institution mit Familienstruktur verstanden. Qualifizierte ErzieherInnen übernehmen in familienähnlichem Rahmen Mutter- und Vaterrollen für mehrere aufgenommene Minderjährige. Allfällige eigene Kinder der Betreuungseltern leben ebenfalls in der Einrichtung.



Entsprechend dieser Aufteilung und auf besonderen Wunsch der Begleitgruppe sieht der Vorentwurf vor, dass Bewilligung für jede Betreuungsart und innerhalb dieser für jede Betreuungsform separat geregelt wird:

1. für die Tagesbetreuung:
  - 1.1. Tageseltern
  - 1.2. Tageseinrichtungen
2. für die Vollzeitbetreuung
  - 2.1. Pflegeeltern
  - 2.2. Vollzeiteinrichtungen

Dieses Vorgehen führt zwar zu einem gewissen Wiederholungseffekt, indem einige Bestimmungen ähnlich lautend wiederkehren. Es hat jedoch den von den interessierten Kreisen gewünschten Vorteil, dass auf den ersten Blick ersichtlich ist, welche Betreuungsform welche Voraussetzungen zu erfüllen hat und wie das Vorgehen zur Erlangung einer entsprechenden Bewilligung ist. Ziel war es, dass sich die Anwender nicht beständig fragen müssen, ob eine bestimmte Regelung generell Anwendung findet oder allenfalls nur auf eine bestimmte Betreuungsform. Dadurch wird die Arbeit in der Praxis wesentlich vereinfacht. Insbesondere mit Blick darauf, dass die Adressaten der KiBeV in ihrer grossen Mehrheit juristisch nicht geschult sind, ist es ein erheblicher Vorteil, wenn der Vorentwurf eine einfache Struktur anbietet, in der sich zukünftige Tages- oder Pflegeeltern sowie Gründerinnen oder Gründer von Einrichtungen und Platzierungsorganisationen ebenso leicht zurechtfinden und ersehen können, was von ihnen verlangt wird, wie die bewilligende und beaufsichtigende Behörde.

Im Kapitel über die Rechte und Pflichten sowie über die Aufsicht ist nur mehr die Unterscheidung der Betreuungsformen massgebend. Daher gelten die Bestimmungen sowohl über die Rechte und Pflichten als auch die Aufsicht für Tages- und Pflegeeltern sowie Einrichtungen unabhängig davon, ob es sich dabei um Angebote der Tages- oder Vollzeitbetreuung handelt.

Neben den vier Grundbetreuungsformen (Tages- und Vollzeitbetreuung in Familien oder Einrichtungen) regelt der Vorentwurf auch eine Tätigkeit, die sich in den vergangenen Jahren stark entwickelt hat: die Platzierung von Kindern durch Organisationen (vgl. Ziff. 3.8.1).

Mit Blick auf die Mobilität der Gesellschaft wurde im Weiteren auch ein Kapitel über internationale Verhältnisse notwendig (Kapitel 5 VE KiBeV). Dieses regelt in einem ersten Abschnitt die Betreuung eines Kindes mit ausländischem Wohnsitz in der Schweiz und in einem zweiten Abschnitt den umgekehrten Fall, dass ein Kind mit Wohnsitz in der Schweiz im Ausland betreut wird oder mit seinen Pflegeeltern ins Ausland übersiedelt. Der dritte Abschnitt enthält Bestimmungen zur Aufsicht über solche Verhältnisse.

### **3.5 Begriffe: Definition und Abgrenzung**

Es hat sich gezeigt, dass die wichtigen Begriffe in der Kinderbetreuungsverordnung klar definiert und voneinander abgegrenzt werden müssen. Gewisse Begriffe der aktuellen PAVO werden zudem als nicht mehr zeitgemäss empfunden. Es drängte sich daher auch eine Modernisierung der verwendeten Begriffe auf. Neu werden die hauptsächlich verwendeten und definitionsbedürftigen Begriffe im ersten Kapitel des Vorentwurfs in einem eigenen Artikel (Art. 2 VE KiBeV) aufgeführt und erläutert.

### 3.5.1 Der Pflegebegriff

Der Begriff der "Pflege" wird heute allgemein als veraltet empfunden. Vertreten wird die Meinung, dass er auf keinen Fall für Betreuungsformen wie eine Krippe oder eine Kita (Kindertagesstätte) passe, in welche die Eltern ihre Kinder freiwillig hinschicken. Denn unter der "Pflege" verstehe man eine nicht freiwillige Tätigkeit im Sinne einer durch die Behörden angeordneten Kinderschutzmassnahme. Betreuungsformen, die Kinder in der Regel während des Tages oder während einiger Stunden am Tag aufnehmen, weil beide Elternteile einer Arbeit nachgehen, beruhen demgegenüber auf Freiwilligkeit. Der Begriff "Pflege" weckt heute aber auch Assoziationen zu Begriffen wie "krank" und "pflegebedürftig", was insbesondere im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung verfehlt wäre. Daher ersetzt der Vorentwurf den Begriff "Pflege" fast durchwegs durch denjenigen der Betreuung. Dies gilt grundsätzlich auch dort, wo Kinder aufgrund von Kinderschutzmassnahmen ausserhalb des Elternhauses untergebracht werden. Sie haben gleichermassen Anspruch, nicht als kranke, pflegebedürftige Kinder zu gelten, sondern ebenfalls als betreute, wenn auch in vielen Fällen besondere Anforderungen an die Betreuung gestellt werden müssen. Gleichwohl hat sich die Begleitgruppe dafür ausgesprochen, jene Begriffe, die sich fest eingebürgert haben, beizubehalten. Dazu gehört insbesondere der Begriff "Pflegeeltern". Dieser wird daher weiterhin für Personen verwendet, die ein Kind über eine längere Zeit (Vollzeit) aufnehmen und betreuen.

Mit der weitgehenden Eliminierung des Pflegebegriffes soll auch der Begriff "Pflegekinderwesen" den Platz räumen und durch einen zeitgemässen, keine unerwünschten Assoziationen hervorrufenden Ausdruck ersetzt werden. Beim Begriff "Pflegekinderwesen" stösst nicht nur der Begriff "Pflege" auf Ablehnung, sondern auch das "Wesen". Der Begleitbericht verwendet daher den Begriff "Pflegekinderwesen" nur mehr dann, wenn der Text direkt Bezug auf die heutige Situation nimmt, spricht sonst aber von der "Fremdbetreuung von Kindern" oder von der "ausserfamiliären Betreuung von Kindern". Im Vorentwurf findet sich der Ausdruck "ausserfamiliär".

### 3.5.2 Kinder / Pflegekinder / Unmündige

Heute spricht die PAVO von Kindern, Pflegekindern und Unmündigen. Zudem grenzt sie den Begriff Kind alters- oder ausbildungsmässig ein und verknüpft damit unterschiedliche Folgen. So braucht heute in der Familienpflege keine Bewilligung, wer ein Kind aufnimmt, das nicht mehr schulpflichtig oder schon über 15 Jahre alt ist - eine Regelung, die im Übrigen von allen Seiten heftig kritisiert wird. Gerade mit Blick darauf, dass zukünftig alle Personen, die in Einrichtungen oder bei Pflegeeltern platziert werden, bis zu ihrem vollenden 18. Lebensjahr grundsätzlich denselben Schutz erhalten sollen, drängt sich eine einheitliche Begriffswahl auf. Angeboten haben sich nicht nur einer der drei bisher verwendeten Begriffe, sondern zusätzlich auch der Ausdruck "Minderjährige".

#### 1. Unmündige/Minderjährige:

Die Begriffe sind durch ihren jeweiligen Gegenbegriff mündig bzw. volljährig leicht zu verstehen. Sie haben zudem den Vorteil, dass sie keine weitere altersmässige Unterteilung nötig machen: Unmündig oder minderjährig ist, wer noch nicht mündig bzw. volljährig ist. Beide Begriffe sind jedoch nicht geschlechtsneutral, was gesetzliche Bestimmungen umständlicher erscheinen lässt, wenn sie in ihren beiden Varianten (weiblich und männlich) aufgeführt werden müssen. Der Begriff "unmündig" wird zudem als nicht modern genug, der Begriff "minderjährig" demgegenüber als abwertend ("minder") empfunden, so dass beide Begriffe bei der Begleitgruppe wenig Anklang fanden. An dieser Meinung ändert auch die Tatsache nichts, dass das neue Erwachsenenschutzrecht aus terminologischen

Überlegungen die Begriffe "mündig" durch "volljährig" und "unmündig" durch "minderjährig" ersetzt.

## 2. Pflegekind:

Wie unter Ziffer 3.5.1 bereits erläutert wurde, soll vom Begriff "*Pflegekind*" Abstand genommen werden. Ein Pflegekind wäre im Übrigen nur dasjenige Kind, das aufgrund behördlicher Anordnung fremdbetreut würde. Damit müsste für Kinder, die auf freiwilliger Basis ausserhalb der Familie betreut werden, ein anderer Begriff gefunden werden. Eine solche Unterscheidung wäre, wie dargelegt, nicht nur diskriminierend, sondern würde die Gesetzesbestimmungen auch sehr umständlich erscheinen lassen, richten sich doch viele Bestimmungen sowohl an Kinder, die freiwillig, als auch an solche, die aufgrund einer behördlichen Anordnung fremdbetreut werden.

## 3. Kind/Kinder:

Kind ist ein Begriff, der im schweizerischen Recht keine einheitliche Definition kennt. Kind kann sowohl eine unmündige Person sein als auch der volljährige Erbe eines verstorbenen Elternteils. Es handelt sich dabei zudem um einen Begriff, der für eine Person zwischen 14 und 18 Jahren etwas befremdlich wirkt; man spricht eher von einer bzw. einem Jugendlichen. Artikel 11 der Bundesverfassung spricht denn auch von Kindern und Jugendlichen. Dennoch hat der Ausdruck den Vorteil, dass er, anders als die Begriffe unter den Ziffern 1 und 2, nicht negativ belastet ist. Er ist zudem geschlechtsneutral. Auch viele internationale Übereinkommen wie die UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) oder das Haager Kindesschutzübereinkommen (HKsÜ), auf die sich die PAVO ausdrücklich (HKsÜ) oder implizit (KRK) bezieht, benützen, ungeachtet des tatsächlichen Alters der unmündigen Person, ausschliesslich den Begriff Kind oder Kinder. Zudem spricht auch die Gesetzesgrundlage zur KiBeV, das ZGB, von Kindern, aber nie von Jugendlichen.

Aus den unter Ziffer 3 dargelegten Gründen und angesichts des Umstands, dass sich die Bestimmungen der KiBeV ausschliesslich mit der Betreuung unmündiger Personen befasst und das Alter nur mehr bei der Betreuung durch Tageseltern von Bedeutung ist, hat die Begleitgruppe - auch mit Blick darauf, dass die Bestimmungen nicht unnötig schwerfällig klingen sollen - den Ausdruck Kind bzw. Kinder favorisiert. Daher verwendet der Vorentwurf konsequent die Begriffe "Kind" und "Kinder".

### 3.5.3 Tagesbetreuung

Der Begriff wird im heutigen Recht reduziert auf einen Teilaspekt in der Form der Tagespflege verwendet. Unter Tagespflege versteht man dabei die Betreuung eines Kindes unter 12 Jahren in einer Familie während des Tages (Stichwort: Tagesmutter).

Unter Tagesbetreuung werden heute alle Formen der Betreuung von Kindern ausserhalb der Familien während des Tages verstanden, unabhängig davon, ob die Betreuung durch eine Familie oder in einer Einrichtung erfolgt. Daher verwendet der Vorentwurf den Begriff durchgängig für beide Betreuungsformen. Die bisherige Tagespflege wird damit in der Form der Betreuung durch Tageseltern dem Begriff "Tagesbetreuung" zugeordnet. Diesem Begriff gegenüber steht die Vollzeitbetreuung. Abgrenzungskriterium ist die Tageszeit, während der die Betreuung erfolgt, insbesondere ob das Kind auch die Nacht in der Einrichtung oder Familie verbringt (vgl. im Einzelnen die Definitionen in Art. 2 VE KiBeV).

Ergänzend lässt sich feststellen, dass Tagesbetreuung hauptsächlich im Bereich der freiwilligen Fremdbetreuung erfolgt, während Vollzeitbetreuung mehrheitlich, aber nicht ausschliesslich, im Bereich der behördlich angeordneten Fremdbetreuung Anwendung findet. Im Interesse einer grösstmöglichen Flexibilität und Durchlässigkeit bei der Berücksichtigung der

jeweiligen Umstände des Einzelfalles sowie im Hinblick auf das Kindeswohl sollte Vollzeitbetreuung aber auch im freiwilligen und Tagesbetreuung auch im behördlich angeordneten Bereich denkbar sein. Anzumerken bleibt jedoch, dass bei der Wahl der Betreuungsform nicht finanzielle Aspekte, sondern einzig und allein das Kindeswohl ausschlaggebend sein darf.

### **3.5.4 Vollzeitbetreuung**

Der Begriff wird im heutigen Recht zwar nicht verwendet, liegt den entsprechenden Bestimmungen der PAVO aber zugrunde: Sowohl die Familienpflege oder die Aufnahme zur späteren Adoption als auch die Heimpflege sind Betreuungsformen, die auf Dauer ausgerichtet sind. Der Begriff wird im Vorentwurf als Oberbegriff in Abgrenzung zur Tagesbetreuung verwendet und umfasst eine regelmässige Betreuung in einer Familie oder einer Einrichtung sowohl tags- als auch nachtsüber an mindestens zwei Tagen und Nächten pro Woche. Damit wird die Intensität der Aufnahme nach unten begrenzt. Eine Mindestdauer der Betreuung, bei deren Überschreiten eine Bewilligungspflicht für Pflegeeltern besteht (Art. 4 PAVO; vgl. Ziff. 3.5.5), sieht der Vorentwurf nicht mehr vor. Die Betreuungsdauer wird vielmehr durch den Begriff der Regelmässigkeit abgelöst.

### **3.5.5 Betreuung in einer Familie: Tageseltern - Pflegeeltern**

Der Vorentwurf verwendet den Begriff der Familienbetreuung oder Betreuung in einer Familie nicht, sondern spricht von Tageseltern und Pflegeeltern. Beide Betreuungsformen sind Teil der Betreuung in einer Familie und unterscheiden sich voneinander durch die Betreuungsart (Tages- oder Vollzeitbetreuung).

Während bei der meldepflichtigen Tagespflege des aktuellen Rechts die Betreuung eines Kindes unter 12 Jahren verstanden wird, ist unter der bewilligungspflichtigen Familienpflege die Betreuung eines Kindes, das noch schulpflichtig oder noch nicht 15 Jahre alt ist, in einer Familie sowohl tags- als auch nachtsüber während wenigstens dreier Monate oder auf unbestimmte Zeit zu verstehen. Das Kind verbringt in der Regel die ganze Woche inklusive der Wochenenden dort, erfasst werden aber auch "Wochenaufenthalter" (das Kind verbringt die Wochenenden nicht in der Pflegefamilie) oder nur "Wochenendaufenthalter".

Beide Kriterien für eine Unterstellung der Familienpflege unter die Bewilligungspflicht dienen heute nicht selten dazu, Kinder unter Umgehung des Geistes und Zwecks der PAVO in Familien zu platzieren, die keine Bewilligung haben und möglicherweise auch keine Bewilligung erhalten würden.

Der Vorentwurf sieht daher in beiden Punkten eine Änderung vor (zum Wegfall der Mindestdauer der Betreuung vgl. Ziff. 3.5.4): Das Alter der betreuten Kinder soll zukünftig nur mehr bei der Betreuung durch Tageseltern, nicht mehr aber bei derjenigen durch Pflegeeltern eine Rolle spielen. Die Bewilligungspflicht wird für die Betreuung von Kindern bei Pflegeeltern und in Einrichtungen auf die ganze Dauer der Minderjährigkeit erstreckt. Gerade beim heute nicht bewilligungspflichtigen Alter ab ca. 15/16 Jahren handelt es sich um eine Periode, die sehr viele Probleme und Konflikte mit sich bringen kann und eine intensive Abklärung und Überwachung des Betreuungsplatzes geradezu unumgänglich erscheinen lässt.

Die Anpassung führt in diesem Bereich zu einer Gleichstellung mit Vollzeiteinrichtungen, die keine Altersbegrenzung kennen, ab welcher die Bewilligungspflicht entfällt.

Wie schon unter aktuellem Recht soll auch gemäss Vorentwurf die Anzahl der aufgenommenen Kinder das Abgrenzungskriterium zur Betreuung in Einrichtungen bilden. Heute ist es

den Kantonen überlassen, die Grenze zu definieren; die PAVO spricht lediglich von "mehreren" Unmündigen oder Kindern. Je nach Kanton liegt diese Zahl zwischen 3 und 6 Kindern. Neu sieht der Vorentwurf eine verbindliche Regelung vor, die aufgrund der Betreuungsart differenziert. So ist die Anzahl Kinder, die für die Tagesbetreuung aufgenommen werden dürfen, höher als für die Vollzeitbetreuung. Das hängt damit zusammen, dass die Belastung für die Pflegeeltern im Allgemeinen grösser ist und deren Leben umfassender ändert, wenn das fremde Kind vollzeitlich in die Familie integriert wird. Zudem handelt es sich bei der Vollzeitbetreuung meistens um Kinder, die aufgrund eines behördlichen Entscheids im Rahmen einer Kinderschutzmassnahme in eine Pflegefamilie aufgenommen werden. Diese Kinder, die häufig aus schwierigen familiären Verhältnissen kommen oder die anderweitig mit Problemen zu kämpfen haben, bedürfen in vielen Fällen einer intensiveren Betreuung, so dass eine im Vergleich zur Betreuung durch Tageseltern geringere Zahl im Interesse sowohl der Pflegefamilie als auch der betreuten Kinder liegt. Eine Gefahr der Überforderung soll vermieden werden.

Mit der Erstreckung der Bewilligungspflicht auf die gesamte Dauer der Unmündigkeit, insbesondere im Bereich der Vollzeitbetreuung, und der Festlegung des Abgrenzungskriteriums zwischen der Betreuung in Familien und derjenigen in Einrichtungen entspricht der Vorentwurf den Vorschlägen der Kantone in der Vernehmlassung zur Revisionsbedürftigkeit der PAVO.

### **3.5.6 Betreuung in Einrichtungen**

Unter die heutigen Bestimmungen über die Heimpflege fällt der Betrieb von Einrichtungen, die mehrere Unmündige oder Kinder unter 12 Jahren aufnehmen und betreuen. Dazu gehört heute sowohl die Betreuung von Unmündigen (nach neuem Erwachsenenschutzrecht: Minderjährige) in konventionellen Heimen oder in Kleininstitutionen in der Form der Vollzeitbetreuung, d.h. während des Tages und der Nacht, als auch die Betreuung von Kindern unter 12 Jahren in Tageseinrichtungen wie Kindertagesstätten oder Krippen.

Da der Begriff "Heim" nicht selten negative Assoziationen auslöst, wird im Vorentwurf nicht mehr von Heimen, sondern von Einrichtungen gesprochen. Diese Betreuungsform umfasst sowohl Heime im herkömmlichen Sinn, die auf eine Vollzeitbetreuung ausgelegt sind, als auch Einrichtungen der Tagesbetreuung wie Krippen oder Kindertagesstätten. Neu wird zudem geregelt, ab welcher Anzahl betreuter Kinder von Betreuung in Einrichtungen gesprochen wird. Da diese Zahl das Abgrenzungskriterium zwischen den zwei Betreuungsformen "Familie" (Tages-/Pflegeeltern) und "Einrichtung" bildet, steht sie in Beziehung zu jener Anzahl Kinder, die höchstens in einer Familie betreut werden dürfen.

## **3.6 Bewilligungspflicht**

### **3.6.1 Allgemein**

Anders als im Falle einer Heimbetreuung wird heute eine Bewilligung für die Aufnahme eines Kindes in die Familienpflege nur verlangt, wenn das Kind noch schulpflichtig oder noch nicht 15 Jahre alt ist und eine Betreuungsdauer von mehr als drei Monaten vorgesehen ist. Und Tagespflegeverhältnisse sind nur meldepflichtig, sofern Kinder unter 12 Jahren betreut werden. Auf Wunsch der Kantone und von im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern tätigen Kreisen sieht der Vorentwurf neu eine Altersbegrenzung nur mehr im Bereich der Betreuung von Kindern durch Tageseltern vor, während die Mindestbetreuungsdauer ganz wegfällt. Wie von vielen Seiten kritisiert wurde, ist nicht einzusehen, warum Kinder in Einrichtungen, die unter die Heimbestimmungen fallen, einen umfassenderen Schutz, unabhängig von Alter und

Aufenthaltsdauer, die sie in der Institution verbringen, erfahren sollten als Kinder, die in einer Pflegefamilie betreut werden. Vorausgesetzt, die Betreuung erreicht die Regelmässigkeit und Intensität einer Tages- oder Vollzeitbetreuung, ist somit für die Betreuung von Kindern unter 18 Jahren durch Pflegeeltern oder in Einrichtungen generell eine Bewilligung erforderlich, für die Betreuung durch Tageseltern indessen nur, solange die betreuten Kinder noch nicht 15 Jahre alt sind.

### **3.6.2 Spezielle Fragen**

#### **3.6.2.1 Betreuung in Krisensituationen**

##### **a. Notfall- und Time-out-Platzierungen**

Bei Notfall- und Time-out-Platzierungen handelt es sich um die Betreuung von Kindern in einem Krisenfall. Die Dauer kann von wenigen Tagen oder Wochen bis zu mehreren Monaten reichen. Die Betreuung im Rahmen solcher Platzierungen ist äusserst anspruchsvoll und darf niemandem anvertraut werden, der nicht über die notwendigen Kenntnisse und die entsprechende Erfahrung verfügt. Daher sieht der Vorentwurf nicht nur vor, dass Familien, Einrichtungen und Platzierungsorganisationen (vgl. Ziff. 3.8.1) Kinder in Krisensituationen nur unter den entsprechenden Voraussetzungen aufnehmen bzw. platzieren dürfen, sondern er unterstellt die Betreuung bzw. Platzierung von Kindern in einer Krisensituation generell einer Bewilligungspflicht, unabhängig davon, wie lange die Betreuung dauert oder wie alt das Kind ist (Art. 6 Abs. 2 VE KiBeV).

##### **b. Ausgelagerte Betreuungsplätze**

Ein weiteres Problem, das es anzugehen gilt, ist die Praxis gewisser Einrichtungen, ihnen anvertraute Kinder im Rahmen von Time-out-Platzierungen ausserhalb der Institution, teilweise sogar im Ausland, unterzubringen ("Out-sourcing" von Time-out-Platzierungen). Dabei wird teilweise die Meinung vertreten, als Beauftragte oder Gehilfen der mit einer Bewilligung bereits versehenen Einrichtung unterstünden diese ausgelagerten Betreuungsplätze selbst keiner Bewilligungspflicht.

Dass gerade im sehr anspruchsvollen Bereich der Time-out-Platzierungen nicht durch Fachpersonen vorgängig abgeklärt wird, ob eine Familie oder Einrichtung überhaupt geeignet ist, Kinder in einer solchen Krisensituation aufzunehmen, kann nur als Missstand bezeichnet werden. Daher stellt Artikel 6 Absatz 2 VE KiBeV die schon heute eigentlich geltende Rechtslage klar, dass nämlich die Übertragung der Betreuung an Dritte in einer Krisensituation generell einer Bewilligungspflicht untersteht. Darunter sind auch Betreuungsangebote ausserhalb von bereits autorisierten Familien oder Einrichtungen zu verstehen. Für Auslandsplatzierungen gelten im Übrigen besondere Vorschriften (vgl. Ziff. 3.10.1).

#### **3.6.2.2 Betreuung verwandter oder verschwägerter Kinder**

Bei der Betreuung verwandter oder verschwägerter Kinder ist zwischen Tages- und Vollzeitbetreuung zu unterscheiden. Während die heutige PAVO für die Tagespflege von Kindern unter 12 Jahren eine Meldepflicht vorsieht und eigentliche Pflegeverhältnisse einer Bewilligungspflicht unterstehen, sofern der Kanton nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, die Bewilligungspflicht für die Aufnahme verwandter Kinder aufzuheben, sieht der Vorentwurf neu keine Meldepflicht für die Tagesbetreuung in einer Familie durch Verwandte oder Verschwägerte mehr vor (Art. 8 Abs. 1 Bst. a VE KiBeV), dafür aber eine Bewilligungspflicht für die Vollzeitbetreuung verwandter und verschwägerter Kinder, von der die Kantone nicht mehr abweichen können.

Angesichts des grossen Konfliktpotentials, das gerade verwandtschaftlich geprägte Betreuungsverhältnisse im weitesten Sinn auszeichnen kann, ist nicht einzusehen, warum die vollzeitliche Betreuung verwandter und verschwägerter Kinder einer Ausnahmeregelung unterstellt werden sollte. Wer ein Kind vollzeitlich betreut, soll keine Rolle mehr spielen dürfen. Diese Auffassung vertrat in der Vernehmlassung über die Revisionsbedürftigkeit der PAVO eine Vielzahl der Kantone. Sie wird zudem auch von den meisten im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern tätigen Organisationen geteilt. Von diesem Grundsatz wird einzig zugunsten der Grosseltern abgewichen, die auch für die Vollzeitbetreuung ihrer Enkelkinder keine Bewilligung benötigen (Art. 8 Abs. 1 Bst. b VE KiBeV).

Um die Vollständigkeit und Aussagekraft der statistischen Erhebungen zu gewährleisten, ist jedoch vorgesehen, dass Verwandte und Verschwägerter, die als Tages- oder Pflegeeltern Kinder betreuen und dabei gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a oder b keiner Bewilligungspflicht unterstehen, die zuständige kantonale Behörde, welche die statistischen Daten sammelt, über ihre Tätigkeit informieren (Art. 38 Abs. 2 VE KiBeV).

### **3.6.2.3 Schulergänzende Betreuungsformen**

Eine Bewilligung zum Betrieb einer Schule erstreckt sich nicht auf schulergänzende Betreuungsformen. Diese unterstehen grundsätzlich einer separaten Bewilligungs- und Aufsichtspflicht (vgl. Art. 2 Bst. a VE KiBeV).

### **3.6.3 Ausnahmen**

In engen Grenzen sieht die KiBeV, wie auch schon die aktuelle PAVO, Ausnahmen von der Bewilligungspflicht vor. Dies gilt namentlich dann, wenn beispielsweise andere Gesetze, denen die Familie oder Einrichtung untersteht, eine genügende Eignungsabklärung und Aufsicht gewährleisten. Dies ist sicher bei Einrichtungen der Fall, die nach der kantonalen Schul-, Gesundheits- oder Sozialhilfegesetzgebung einer besonderen Bewilligungspflicht und Aufsicht unterstehen sowie bei Sonderschulen, die im Rahmen der Invalidenversicherung zugelassen sind.

Zu den Ausnahmen zählen auch die in Ziff. 3.6.2.2 erwähnte Tagesbetreuung verwandter und verschwägerter Kinder sowie Personen, die eine Vermittlungstätigkeit im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten anbieten (vgl. Ziff. 3.8.2).

## **3.7 Bewilligungsverfahren bei Familien**

Heute müssen die künftigen Pflegeeltern vor der Aufnahme eines Kindes eine Bewilligung einholen. Die Bewilligung wird dabei für ein bestimmtes Kind erteilt. Bei Platzierungen infolge von Kinderschutzmassnahmen hat sich als problematisch erwiesen, dass die Platzierung oft drängt und die Abklärungen, ob eine Familie geeignet ist, das zu platzierende Kind aufzunehmen, unter Zeitdruck erfolgen müssen. Nicht selten ist auch der Fall anzutreffen, dass das Kind von einer Familie aufgenommen wird, ohne dass eine entsprechende Bewilligung vorliegt. Stellt sich in der Folge heraus, dass das bereits platzierte Kind nicht dort bleiben kann, weil die Pflegeeltern die notwendigen Voraussetzungen nicht erfüllen, kommt es für das Kind zu einer Umplatzierung, die es oft nur schwer verkraften kann.

Aus diesen Gründen drängt sich im Bewilligungsverfahren für Familien ein Wechsel auf: Neu soll nicht mehr das konkrete Betreuungsverhältnis bewilligt werden. Der Vorentwurf sieht vielmehr vor, dass die Eignung von Personen zur Aufnahme von Kindern grundsätzlich und ohne Bezug zu einer konkreten Platzierung abgeklärt wird. Diese Abklärung soll umfassend

vorgenommen werden und auch Auskunft darüber geben, für welche Bedürfnisse eines Kindes sich die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller eignen. Damit wird die Bewilligung eltern- und nicht mehr kindbezogen erteilt. Das konkrete Betreuungsverhältnis wird in der Folge durch die Aufnahme eines Kindes und den Abschluss eines Betreuungsvertrages (vgl. 3.9.2) begründet. Die Verantwortung dafür, dass die Wahl der Betreuungseltern die richtige ist, trägt in erster Linie die platzierende Person oder Stelle. Es darf aber auch von den Betreuungspersonen erwartet werden, dass sie sich äussern, wenn sich das Betreuungsverhältnis nicht den Erwartungen entsprechend entwickelt oder gar der Eindruck entsteht, der Betreuungsplatz sei falsch gewählt (z.B. bei Überforderung der Pflegeeltern). Dieses Verfahren entspricht in seinen Grundzügen dem heutigen Verfahren bei Heimplatzierungen, die um eine Bewilligung nachsuchen müssen, ehe es um die tatsächliche Aufnahme von Kindern geht.

Durch den Wechsel soll gewährleistet werden, dass die Abklärungen der Betreuungsplätze ohne Zeitdruck erfolgen und spätere Wechsel der platzierten Kinder weitestgehend vermieden werden können. Im Interesse des Kindes und zur Vermeidung von Interessenskonflikten geht damit auch eine Teilung der Zuständigkeit einher: Die Betreuungsplatzabklärung erfolgt durch die kantonale Fachbehörde, während die Auswahl eines Betreuungsplatzes bei der konkreten Platzierung eines Kindes durch die Kinderschutzhilfe oder allenfalls die gesetzliche Vertretung des Kindes vorgenommen wird. Dieser obliegt somit die individuelle Eignungsabklärung und die Beaufsichtigung des Betreuungsverhältnisses im Einzelfall (vgl. Ziff. 3.2).

### **3.8 Platzierungsorganisationen und Vermittlungstätigkeit**

#### **3.8.1 Platzierungsorganisationen**

Die geltende PAVO regelt keine wie auch immer geartete Vermittlungstätigkeit im heutigen "Pflegekinderwesen". Einzelne Kantone haben eigene Bestimmungen erlassen, nachdem Probleme insbesondere bei Platzierungen von Kindern im Ausland aufgetreten sind. Unter dem Begriff "Vermittlung" wird heute eine Tätigkeit verstanden, die ein qualitativ äusserst weites Spektrum umfasst: von der reinen Vermittlung eines Kindes an einen nicht bewilligten Betreuungsplatz unter Ausnutzung der heute bestehenden Altersgrenze und der Mindestbetreuungsdauer bis zur Platzierungsorganisation, welche die durch sie platzierten Kinder zusammen mit den Pflegeeltern in jeder Hinsicht betreut und begleitet und dadurch ein Umfeld schafft, das dem Kind nicht nur die Integration in die Pflegefamilie, sondern die Bewältigung auch seines zukünftigen Lebens zu ermöglichen hilft. Letztere hat der Vorentwurf im Blickfeld, wenn er die Platzierungsorganisationen regelt und ihnen bestimmte Rechte zugeht sowie gewisse Pflichten auferlegt.

Der Vorentwurf stellt an Platzierungsorganisationen hohe Anforderungen, überträgt diesen aber auch weitgehende Rechte. Sie erhalten nur eine Bewilligung, wenn sowohl Leitung als auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über eine entsprechende Ausbildung sowie praktische Erfahrung im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern verfügen. Mit dem Gesuch müssen zudem verschiedene Konzepte eingereicht werden. Die bewilligende kantonale Behörde muss erkennen können, ob die gesuchstellende Organisation überhaupt in der Lage ist, Pflegeeltern auszusuchen, deren Verhältnisse abzuklären und zu beaufsichtigen sowie Kinder bei Pflegeeltern zu platzieren. Denn mit der Erteilung der Bewilligung findet eine Delegation von Kompetenzen von der kantonalen Behörde an die Platzierungsorganisation statt:

Die Pflegeeltern, welche die Platzierungsorganisation nach erfolgreicher Abklärung anstellen und denen sie sodann Kinder zur Betreuung anvertrauen darf, werden zwar von der kantonalen Behörde formell bewilligt, von dieser jedoch nur mehr in einem summarischen Verfahren



überprüft. Die eigentlichen Abklärungen der Eignung von Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern als Pflegeeltern erfolgt durch die Platzierungsorganisation, die nach erfolgter Prüfung des Gesuchs zuhanden der bewilligenden Behörde einen Antrag stellt. Sie beaufsichtigt auch die bewilligten und von ihr angestellten Pflegeeltern und führt die individuelle Eignungsabklärung durch, d.h. die Abklärung, ob ein bestimmtes Kind zu bestimmten Pflegeeltern passt (sogenanntes „Matching“). Das individuelle Betreuungsverhältnis wird zwar von der Platzierungsorganisation begleitet und unterstützt, die Aufsicht darüber kommt indes demjenigen Person oder Behörde zu, welche den Platzierungsentscheid getroffen hat. Dadurch wird gewährleistet, dass eine externe Beaufsichtigung der Pflegeeltern via die Aufsicht über das individuelle Betreuungsverhältnis stattfindet.

Die Wahrnehmung derart vielfältiger Aufgaben durch eine Platzierungsorganisation wird namentlich bei der zentralen kantonalen Behörde sowie der Kinderschutzhilfe zu einer nicht unbedeutenden Entlastung führen. Mit Blick auf die doch beachtliche Verantwortung, die eine Behörde mit der Erteilung der Bewilligung an eine Platzierungsorganisation übergibt, erklärt sich die Bestimmung von Artikel 78 Absatz 1 VE KiBeV, die vorsieht, dass Platzierungsorganisationen nur durch die zentrale kantonale Behörde bewilligt werden dürfen. Dies bedeutet, dass bis zu deren Einsetzung keine Bewilligungen an Platzierungsorganisationen erteilt werden können.

Bietet eine Platzierungsorganisation auch Betreuungsplätze im Ausland an, so hat sie zusätzlich die Bestimmungen über die Platzierung von Kindern im Ausland (Art. 63 ff. VE KiBeV) zu beachten.

### **3.8.2 Vermittlungstätigkeit**

Der Vorentwurf befreit die Vermittlungstätigkeit zwar von einer Bewilligungspflicht, beschränkt diese Tätigkeit aber gleichzeitig auf die Vermittlung von Betreuungsplätzen in bewilligten und beaufsichtigten Familien oder Einrichtungen in der Schweiz (Art. 8 Abs. 1 Bst. d VE KiBeV). Eine Vermittlungstätigkeit mit Bezug auf Betreuungsplätze, die sich im Ausland befinden, ist angesichts der damit verbundenen Problematik ausschliesslich Platzierungsorganisationen vorbehalten. Soll somit eine Vermittlungstätigkeit auf das Ausland ausgedehnt werden, hat sich die Person oder Organisation um die entsprechende Zulassung als Platzierungsorganisation zu bemühen. Die an eine solche Organisation gestellten fachlichen und organisatorischen Anforderungen bieten gerade bezüglich der heiklen, weil oft weniger gut zu beaufsichtigenden Auslandplatzierungen mehr Gewähr für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen.

Nicht zum Tätigkeitsfeld der Vermittlerin oder des Vermittlers gehören die individuelle Eignungsabklärung und damit die eigentliche Platzierung des Kindes. Diese Bereiche sind der Entscheidträgerin bzw. dem Entscheidträger vorbehalten – sie oder er trägt dafür auch die Verantwortung. Nehmen somit Kinderschutzhilfen oder Eltern die Dienste einer Vermittlerin oder eines Vermittlers in Anspruch, tragen sie die Verantwortung dafür, dass die vermittelten Betreuungsplätze geeignet sind, Kinder mit den Bedürfnissen der zu platzierenden Kinder aufzunehmen. Sie haben auch das individuelle Betreuungsverhältnis zu begleiten und zu beaufsichtigen. Da die Vermittlungstätigkeit auf bewilligte und beaufsichtigte Familien und Einrichtungen beschränkt ist, liegt es im ganz eigenen Interesse der Vermittlerin oder des Vermittlers, dafür besorgt zu sein, keine unbewilligten und/oder unbeaufsichtigten Betreuungsplätze zu vermitteln.

### **3.9 Rechte und Pflichten**

#### **3.9.1 Allgemein**

In der aktuellen PAVO werden an verschiedenen Stellen Pflichten insbesondere von Pflegeeltern und Heimen aufgeführt. Die Erwähnung von Rechten findet sich jedoch kaum.

Um zu gewährleisten, dass die Fremdbetreuung von Kindern in allen Kantonen einem gewissen Minimalstandard verpflichtet ist, führt der Vorentwurf in Kapitel 3 neben den Pflichten auch Rechte der verschiedenen an einem Betreuungsverhältnis beteiligten Personen auf. Dabei handelt es sich in erster Linie um die Adressaten der KiBeV: die Tages- und Pflegeeltern, die Einrichtungen und die Platzierungsorganisationen. Adressat ist aber auch die Behörde, die Bewilligungen erteilt und die Aufsicht ausübt; ihre Rechte und Pflichten finden sich in den entsprechenden Kapiteln. Die Kinderschutzhilfe ist nur im Bereich der Mitteilungs- und Meldepflichten sowie der internationalen Verhältnisse (Kapitel 5 VE KiBeV), wo sich die KiBeV über die Delegationsnorm von Artikel 316 ZGB hinaus auf das Haager Kinderschutzübereinkommen abstützen kann, direkt angesprochen.

#### **3.9.2 Betreuungsvertrag**

Der Betreuungsvertrag ist in der aktuellen PAVO nicht geregelt. Er findet lediglich im Abschnitt über die allgemeinen Bestimmungen Erwähnung (Art. 3 Abs. 2 Bst. b PAVO). Heute erscheint der Abschluss eines schriftlichen Betreuungsvertrages jedoch als unumgänglich. Er soll sicherstellen, dass sich gesetzliche Vertreterinnen und Vertreter (zumeist die Eltern), Betreuungseltern, Einrichtungen und Behörden über die wesentlichen Punkte des Betreuungsverhältnisses einig sind und alle Beteiligten genau wissen, was von ihnen erwartet wird. Um den heute in der Fremdbetreuung von Kindern notwendigen Minimalstandard unter den Kantonen zu gewährleisten, statuiert der Vorentwurf daher eine Pflicht zum Abschluss eines solchen Vertrages, wenn es sich um ein entgeltliches Betreuungsverhältnis handelt. Die Bestimmung führt dabei die wichtigsten zu regelnden Punkte auf. Die Art des Betreuungsverhältnisses soll darin ebenso geregelt werden wie beispielsweise die Ziele der Betreuung oder sonstige besondere Vereinbarungen. Erwähnung finden sollen auch die Rechte und Pflichten der vom Vertrag betroffenen Personen. Für entgeltliche Betreuungsverhältnisse besteht somit von Bundesrechts wegen eine Pflicht zum Abschluss eines schriftlichen Betreuungsvertrages. Wird diese Pflicht nicht wahrgenommen, gilt dies als Verstoß gegen die KiBeV und kann in letzter Konsequenz mit dem Entzug der Bewilligung geahndet werden.

Obwohl der Vorentwurf vorsieht, dass der Vertrag nur für entgeltliche Betreuungsverhältnisse obligatorisch abgeschlossen werden muss, sollen die Beteiligten unentgeltlicher Betreuungsverhältnisse nicht daran gehindert werden, auch einen Vertrag abzuschliessen, wenn sich dies als notwendig oder wünschenswert erweist. In jedem Fall müssen auch sie sich über den Inhalt des Betreuungsverhältnisses untereinander verständigen, ansonsten Probleme kaum zu vermeiden sind.

#### **3.9.3 Fachliche Kompetenzen / Aus- und Weiterbildung**

Der Anspruch der heutigen Gesellschaft an eine lebenslange Weiterbildung darf vor der Fremdbetreuung von Kindern nicht halt machen, zumal diese den Betreuungspersonen hilft, den heutigen Anforderungen an die Kinderbetreuung besser entsprechen zu können. Daher sieht der Entwurf vor, dass sich nicht nur professionelle Leistungserbringer, an deren Aus- und Weiterbildung zu Recht höhere Anforderungen gestellt werden dürfen, sondern auch Tages- und Pflegeeltern angemessen weiterbilden. Dabei geht es nicht darum, von jeder Tagesmutter eine professionelle pädagogische Ausbildung zu verlangen; eine solche Anforderung

derung wäre unverhältnismässig. Dieser Grundsatz erfährt indessen dann eine Einschränkung, wenn es darum geht, Kinder zu betreuen, die aufgrund ihres familiären Hintergrundes oder aufgrund anderer Umstände in ihrer Entwicklung gefährdet sind oder eines besonderen Schutzes oder einer besonderen Betreuung bedürfen. In solchen Fällen muss von den Betreuungspersonen mehr verlangt werden können als die für die Betreuung von Kindern üblichen Kenntnisse und Fähigkeiten. Die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ist im Übrigen auch aufwendiger, weshalb im Interesse und zum Wohl der Kinder gerechtfertigt erscheint, diesem Aspekt bei der Festlegung der Anzahl Kinder, die in einer Familie oder Einrichtung höchstens betreut werden dürfen, Rechnung zu tragen.

#### **3.9.4 Rechte von Kindern**

Beklagt wird, dass im heutigen "Pflegekinderwesen" die Rechte des Kindes viel zu wenig Beachtung fänden, obwohl viele dieser Rechte in anderen Erlassen bereits ausdrücklich festgehalten sind, so z.B. im ZGB oder auch in verschiedenen zum Schutz des Kindes erlassenen Konventionen (z.B. UNO-Kinderrechtskonvention). Die Kenntnis dieser Rechte sei zwar teilweise vorhanden, fliesse aber, so die Kritik an der Praxis, selten oder gar nicht in die tägliche Arbeit mit den fremdbetreuten Kindern ein. Dieser Fehlentwicklung entgegenzuwirken, ist eigentlich Aufgabe des Kindesschutzrechts und nicht der KiBeV, sind doch die Kinder nur indirekt Adressaten der Kinderbetreuungsverordnung. Der indirekten Adressatenstellung der Kinder trägt der Vorentwurf jedoch insofern Rechnung, als er den eigentlichen Adressaten die Erfüllung gewisser Pflichten auferlegt, deren Erfüllung den betreuten Kindern zugute kommt. So hat beispielsweise eine Platzierungsorganisation dafür besorgt zu sein, dass das Kind bei sich abzeichnenden Umplatzierungen entsprechend vorbereitet und begleitet wird.

#### **3.9.5 Rechte und Pflichten von Tages- und Pflegefamilien, Einrichtungen und Platzierungsorganisationen**

Spätestens bei Erteilung der Bewilligung sind Tages- bzw. Pflegeeltern, Einrichtungen und Platzierungsorganisationen über ihre Rechte und Pflichten durch die kantonale Behörde zu informieren. Die Verpflichtung richtet sich an die kantonale Behörde und ist deshalb in den Bestimmungen über die Erteilung der Bewilligung zu finden. Sie bezieht sich auf die in Kapitel 3 aufgeführten Rechte und Pflichten.

Die Pflichten der professionellen Dienstleistungsanbieter gehen grundsätzlich weiter als diejenigen der Betreuungseltern. So haben Platzierungsorganisationen und Einrichtungen, welche Kinder zur Vollzeitbetreuung aufnehmen, dafür besorgt zu sein, dass die bei ihnen betreuten bzw. durch sie platzierten Kinder über ihre Rechte informiert und zu wichtigen Entscheidungen angehört werden. Auch müssen sie wissen, an wen sie sich wenden können, wenn sie Hilfe benötigen. Zudem ist über jedes betreute oder platzierte Kind eine Akte anzulegen, in der die Entwicklung des Kindes sowie wichtige Vorkommnisse oder Entscheidungen festgehalten werden. Ziel ist, eine gewisse Transparenz zu schaffen, die Nachvollziehbarkeit getroffener Entscheidungen zu gewährleisten und eine Basis für zukünftige Entscheidungen oder das zukünftige Vorgehen zu schaffen. Gerade mit Blick darauf, dass der Kanton im Fall von Platzierungsorganisationen Aufgaben, die er sonst selbst wahrnimmt, an eine Organisation delegieren kann, muss sichergestellt sein, dass diese Aufgaben durch die Platzierungsorganisationen auch mit der entsprechenden Professionalität wahrgenommen werden. Von daher ist zu verstehen, dass nicht nur die Anforderungen an die Leitung und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Organisation hoch sind, sondern dass die Platzierungsorganisation zusätzliche Pflichten zu erfüllen hat.

## 3.10 Internationale Verhältnisse

### 3.10.1 Platzierungen im Ausland

Platzierungen werden gelegentlich auch über die Landesgrenzen hinweg vorgenommen. Insbesondere Platzierungen in Krisensituationen (Notfall- oder Time-out-Platzierungen) erfolgen immer häufiger im Ausland. Dabei unterstehen die ausländischen Stellen jedoch nicht der schweizerischen Bewilligungspflicht oder Aufsicht. Dennoch muss sichergestellt werden, dass dort untergebrachte Kinder mindestens annähernd so betreut werden, wie es das schweizerische Recht vorsieht. Es kann nicht sein, dass irgendwelche Familien oder Einrichtungen, deren Verhältnisse oft genug nicht abgeklärt worden sind und die auch keiner Aufsicht unterstehen, Kinder, insbesondere solche in einer Krisensituation, zur Betreuung aufnehmen. Daher stellt der Vorentwurf klare Anforderungen an einen Betreuungsplatz im Ausland.

So dürfen Kinder im Ausland nur dann platziert werden, wenn die Betreuungsplätze entsprechend dem Recht des Aufnahmestaates, dem sie unterstehen, überprüft und autorisiert worden sind und durch die zuständigen Behörden vor Ort beaufsichtigt werden. Zudem müssen die Plätze erwiesenermassen geeignet sein, Kinder mit den Bedürfnissen des zu platzierenden Kindes aufzunehmen. Kinder bei Familien oder in Einrichtungen zu platzieren, die den Bedürfnissen des Kindes überhaupt nicht gerecht werden können oder die gar völlig überfordert sind, widerspricht nicht nur den Interessen und dem Wohl des zu platzierenden Kindes, eine solche Platzierung dürfte auch kaum das gewünschte Ergebnis bringen.

Die Pflicht, dafür besorgt zu sein, dass der ausländische Betreuungsplatz den gestellten Anforderungen entspricht, richtet sich an alle, die Kinder an solchen Plätzen unterbringen oder eine solche Platzierung anbieten bzw. empfehlen: Eltern, Behörden, Einrichtungen oder Platzierungsorganisationen.

Erfolgt die Platzierung im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen, sind zusätzliche Anforderungen zu beachten (Art. 64 VE KiBeV), die sich aus dem Haager Kinderschutzübereinkommen (HKsÜ)<sup>4</sup> ergeben: So hat die Kinderschutzhilfebehörde die zentrale Behörde des Kantons, die gemäss Bundesgesetz über das Haager Kinderschutzübereinkommen (BG-KKE)<sup>5</sup> zuständig ist, zu kontaktieren und sie über ihre Absichten zu informieren. Die zentrale Behörde nimmt sodann Kontakt mit der zuständigen Behörde des Platzierungslandes auf und übermittelt einen Bericht über das zu platzierende Kind, worin auch der Platzierungsentscheid begründet wird. Die Platzierung im Ausland darf erst erfolgen, wenn die zuständige ausländische Behörde ihre Zustimmung dazu erteilt hat.

Es gibt aber auch Fälle, in welchen die Eltern ohne Eingreifen der Kinderschutzhilfebehörde handeln und ihr Kind für ein "Time out" an einen ausländischen Betreuungsplatz geben. Handeln sie dabei über eine bewilligte Platzierungsorganisation, ist diese für die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen an den ausländischen Betreuungsplatz verantwortlich. Artikel 64 VE KiBeV (und damit die Bestimmungen des HKsÜ) gelangt in einem solchen Fall nicht zur Anwendung, weil die Platzierung nicht durch Entscheid der Kinderschutzhilfebehörde angeordnet ist und daher keine eigentliche Kinderschutzmassnahme darstellt.

---

<sup>4</sup> SR 0.211.231.011; BBl 2007 2661

<sup>5</sup> SR 211.222.32; BBl 2007 2636

### 3.10.2 Zuzug von Betreuungsfamilien aus dem Ausland/Wegzug ins Ausland

Im Zuge der internationalen Mobilität der Gesellschaft werden nicht nur Kinder im Ausland platziert, es ziehen auch Familien mit Kindern, die ihnen an ihrem bisherigen schweizerischen oder ausländischen Wohnsitz zur Betreuung anvertraut worden sind, ins Ausland oder umgekehrt in die Schweiz.

- **Zuzug von Pflegeeltern aus dem Ausland:**

Pflegeeltern mit bisherigem Wohnsitz im Ausland, die ein fremdes Kind betreuen, unterstehen der Bewilligungspflicht, sobald sie mit ihm in die Schweiz ziehen. Die Entscheidung, ob ein fremdbetreutes Kind bei den Pflegeeltern bleiben und mit diesen in die Schweiz ziehen darf, trifft grundsätzlich die am bisherigen ausländischen Wohnort zuständige Behörde oder die gesetzliche Vertreterin bzw. der gesetzliche Vertreter des platzierten Kindes. Mit dem Gesuch um eine Bewilligung als Pflegeeltern muss daher entweder eine begründete Zustimmung der zuständigen ausländischen Behörde eingereicht werden, wenn das Betreuungsverhältnis Folge eines Behördenentscheids ist, oder eine schriftliche Erklärung der gesetzlichen Vertretung des Kindes über den Grund des Verbleibens in der Pflegefamilie, falls das Kind nicht durch Behördenentscheid in der Familie platziert wurde. Ohne Zustimmung der ausländischen Behörde bzw. ohne entsprechende Erklärung der gesetzlichen Vertreterin oder des gesetzlichen Vertreters darf die Bewilligung seitens der zuständigen schweizerischen Behörde nicht erteilt werden. Dem Gesuch ist überdies eine Erklärung über den Unterhalt des ausländischen Kindes beizulegen. Das letzte Wort, ob ein ausländisches Kind mit bisherigem Wohnsitz im Ausland mit seiner Pflegefamilie in die Schweiz umziehen darf, steht der kantonalen Ausländerbehörde zu. Dementsprechend wird die Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde erst wirksam, wenn auch die kantonale Ausländerbehörde dem Aufenthalt in der Schweiz zugestimmt hat (Art. 60 Abs. 3 VE KiBeV). Dabei darf die Berücksichtigung des Kindeswohls keinesfalls zu kurz kommen, denn es ist davon auszugehen, dass schwerwiegende Gründe dafür gesprochen haben, das Kind in der Pflegefamilie zu belassen und es mit seinen Pflegeeltern an den neuen Wohnort ziehen zu lassen. Art. 62 Abs. 3 VE KiBeV erinnert die entscheidenden Behörden an ihre diesbezügliche Verantwortung.

- **Wegzug von Pflegeeltern ins Ausland:**

Wollen Pflegeeltern mit dem von ihnen betreuten Kind ins Ausland umziehen, so sind vorgängig durch die zuständige Kinderschutzbehörde Abklärungen über den Verbleib des Kindes in der Familie zu treffen. Zwar soll eine Umplatzierung, die für ein Kind immer schwierig zu verkraften ist, so weit als möglich vermieden werden, dennoch muss auch berücksichtigt werden, dass bei einem Wegzug der Pflegeeltern ins Ausland der Kontakt zu den Eltern (biologische oder Adoptiveltern) kaum mehr gepflegt werden kann. Die Entscheidung erfolgt im Sinne einer Interessenabwägung, wobei dem Wohl des Kindes mehr Beachtung zu schenken ist als dem Interesse der Eltern an einem Kontakt zum fremdplatzierten Kind. Der Vorentwurf zählt die wichtigsten Gründe für den Verbleib in der Pflegefamilie auf (Art. 65 VE KiBeV). Ob das Kind tatsächlich mit seiner Pflegefamilie ins Ausland umziehen kann, hängt letztlich auch vom Entscheid der zuständigen ausländischen Behörde ab (Art. 65 Abs. 4 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 VE KiBeV).

#### 4. Aufnahme von Kindern zur Adoption: eigene Verordnung

Die bisherigen Arbeiten an der Kinderbetreuungsverordnung haben gezeigt, dass es sich empfiehlt, die Bestimmungen zur Aufnahme von Kindern zwecks späterer Adoption, die sich hauptsächlich am Haager Adoptionsübereinkommen orientieren und im Hinblick auf dessen Inkrafttreten 2002 revidiert wurden, nicht in der KiBeV zu integrieren. Damit wird eine grössere Einheit der Materie im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern erreicht, deren Vorgaben und Ziele andere sind als im Adoptionsbereich.

Der bisherige Abschnitt 2a (Aufnahme zur Adoption) wird daher ausgegliedert und zusammen mit der Verordnung über die Adoptionsvermittlung und der Verordnung über die Gebühren für Dienstleistungen bei internationalen Adoptionen in einer eigenen Verordnung über die Adoption zusammengeführt (AdoV). Die bestehenden Bestimmungen werden gestrafft und so weit möglich vereinfacht. Substanzielle materielle Änderungen sind nicht vorgesehen.

Folgende erwähnenswerte Veränderungen wurden vorgenommen:

- *Art. 2 Abs. 2*: Kompetenz des BJ zum Erlass von Weisungen zur Verhinderung von Missbräuchen bei internationalen Adoptionen und bei internationalen Adoptionsvermittlungen (bspw. Weisung an Kantone aufgrund einer generellen Missbrauchsgefahr aus einem bestimmten Herkunftsland keine Adoptionen zu bewilligen);
- *Art. 5*: Der Begriff "vorläufige Bewilligung zur Aufnahme eines Kindes, das bisher im Ausland gelebt hat" (Art 11g PAVO) wird durch den Begriff "Adoptionseignung", bzw. durch die *Eignungsbescheinigung* nach Art. 6 ersetzt;
- *Art. 5 Abs. 3 lit. a und e*: Genauere Beurteilung der Eignung der künftigen Adoptiveltern bei Kindern ab 4 Jahren (heute 6 Jahre, Art. 11b Abs. 2 lit. a PAVO) und einem Altersunterschied von mehr als 45 Jahren (heute 40 Jahre, Art. 11b Abs. 3 lit. a PAVO);
- *Art. 5 Abs. 5*: Möglichkeit für die Zentrale Adoptionsbehörde des Kantons, den Besuch eines geeigneten Adoptionsvorbereitungskurses vorzuschreiben, nicht nur zu empfehlen (Art. 11e PAVO);
- *Art. 6 Abs. 2*: Fixierung der maximalen Gültigkeitsdauer der Eignungsbescheinigung auf drei Jahre. Die Gültigkeitsdauer von drei Jahren dürfte zum Regelfall werden, sofern zwischen dem Kind und dem künftigen Adoptivvater oder der Adoptivmutter nicht ein Altersunterschied von mehr als 45 Jahren besteht (*Art. 5 Abs. 3 lit. e*);
- *Art. 8 Abs. 3 lit. d*: Der Entscheid über die Zusicherung des Visums oder die Aufenthaltbewilligung für das zu adoptierende Kind kann neu (wie bei den Vertragsstaaten des Haager Adoptionsübereinkommens; Art. 8 BG-HAÜ) von der Zustimmung der Zentralen Adoptionsbehörde des Kantons abhängig gemacht werden.

#### 5. Das neue Erwachsenenschutzrecht und der Kinderschutz

Die Professionalisierung des Kindesschutzes wird nicht nur über die Kinderbetreuungsverordnung angestrebt, sondern ist bereits Ziel der Revision des einstigen Vormundschaftsrechts, des neuen Erwachsenenschutzrechts, das mit dem Kindesschutzrecht eng verwoben ist und dadurch die Revision der PAVO in vielerlei Hinsicht vorspart. So bestimmt Artikel 440 Absatz 1 revZGB, dass die Erwachsenenschutzbehörde eine Fachbehörde sein muss. In Absatz 3 wird ihr Zuständigkeitsbereich erweitert, indem ihr ausdrücklich auch die Aufgaben der Kindesschutzbehörde übertragen werden, was dazu führt, dass auch die Kindesschutzbehörde zukünftig eine Fachbehörde sein muss. Darüber hinaus erklärt das neue Erwachsenenschutzrecht in Artikel 314 Absatz 1 revZGB die im Zivilgesetzbuch verankerten Bestimmungen über das Verfahren vor der Erwachsenenschutzbehörde auf das Verfahren vor der Kindesschutzbehörde für sinngemäss anwendbar und stellt daneben noch eigene Verfahrensbestimmungen für den Kindesschutz auf (Art. 314 ff. revZGB). Dies führt zu einer Ergän-

zung und Professionalisierung der bereits bestehenden materiellen und teilweise auch verfahrensrechtlichen Bestimmungen des Kindesschutzes, der im Zivilgesetzbuch in den Artikeln 307 ff. geregelt ist. Mit Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechts werden somit zwei grosse Anliegen von in der Fremdbetreuung von Kindern tätigen Kreisen erfüllt: die Professionalisierung des gesamten Kindesschutzes sowie die bessere Berücksichtigung der Rechte, namentlich der Verfahrensrechte des Kindes. Artikel 316 ZGB, die Delegationsnorm für die KiBeV, erfährt keine Anpassung.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Konkretisierung des materiell-verfahrensrechtlichen Kindesschutzes, wie er im Zivilgesetzbuch verankert ist, nicht Gegenstand der Totalrevision der PAVO und damit der neuen Kinderbetreuungsverordnung ist. Deren Ziel ist vielmehr, Professionalität und hohe Qualität in der Fremdbetreuung, einem Teilaspekt des Kindesschutzes, sicherzustellen, was namentlich durch entsprechende Anforderungen an die Dienstleistungserbringer, durch deren Beaufsichtigung und durch die Übertragung entsprechender Pflichten erreicht werden soll. Denn Fremdbetreuung als letztes Sicherheitsnetz des Kindesschutzes wird erst dann zum Thema, wenn der Gefährdung des Kindes nicht mehr anders begegnet werden kann als durch eine Platzierung ausserhalb der Familie. Die KiBeV stellt somit den Kindesschutz im Bereich der Fremdbetreuung sicher.

## **6. Rechtliche Grundlagen**

Die Regelung der Betreuung von Kindern ausserhalb der Herkunftsfamilie stützt sich hauptsächlich auf die Zivilrechtskompetenz des Bundes nach Artikel 122 BV. Heranzuziehen sind aber auch Artikel 11 (Schutz der Kinder und Jugendlichen) und Artikel 41 (Sozialziele).

Die gesetzliche Grundlage für den Erlass der Pflegekinderverordnung bildet Artikel 316 des Zivilgesetzbuches. Dieser hält fest, dass die Aufnahme von Pflegekindern bewilligungspflichtig ist und unter Aufsicht steht. Der Erlass von Ausführungsbestimmungen ist an den Bundesrat delegiert. Bezüglich der ausländerrechtlichen Regelung stützt sich die KiBeV auf Artikel 30 Absatz 2 AuG<sup>6</sup>.

Was die Regelung internationaler Verhältnisse anlangt, stützt sich der Vorentwurf insbesondere auf das Haager Kindesschutzübereinkommen (HKsÜ)<sup>7</sup>, namentlich Artikel 33, und das Bundesgesetz über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE)<sup>8</sup>, namentlich Artikel 2.

## **7. Verhältnis zum internationalen Recht**

### **7.1 Europarat: Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)**

Die EMRK enthält keine Bestimmung für Pflegekinder, ihre Rechte sind jedoch im Rahmen derjenigen, die für alle anderen Personen auch gelten, geschützt. Dazu gehören:

- Art. 6      Recht auf ein faires Verfahren
- Art. 8      Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens
- Art. 9      Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit
- Art. 10     Recht auf freie Meinungsäusserung

---

<sup>6</sup> SR 142.20

<sup>7</sup> SR 0.211.231.011; BBl 2007 2595 ff.; Inkrafttreten am 1. Juli 2009

<sup>8</sup> SR 211.222.32; BBl 2007 2595 ff.; Inkrafttreten am 1. Juli 2009

- Art. 13 Recht auf wirksame Beschwerde

Von der Schweiz nicht unterzeichnet - und damit auch nicht ratifiziert - wurde das Europäische Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten vom 25. Januar 1996, mittels welchem die Rechte der Kinder in den Rechtsordnungen der Vertragsstaaten besser hätten zum Ausdruck gebracht werden sollen<sup>9</sup>.

## 7.2 Haager Konventionen

Für die Zuständigkeit und Rechtsanwendung im internationalen Kindesrecht sind verschiedene Haager Übereinkommen von Bedeutung, die zwischen 1956 und 1996 zustande gekommen sind. Davon sind für den Bereich der Fremdbetreuung von Kindern, auch im Bereich der Adoption, folgende Konventionen zu erwähnen:

- Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption vom 29. Mai 1993 (Haager Adoptionsübereinkommen, HAÜ)<sup>10</sup>;
- Haager Übereinkommen vom 19. Oktober 1996 über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Massnahmen zum Schutz von Kindern (Haager Kindesschutzübereinkommen, HKsÜ)<sup>11</sup>.

Alle Übereinkommen formulieren nicht nur Rechte von Kindern, sondern äussern sich auch zur Zuständigkeit und zum anwendbaren Recht sowie zum Verfahren. Das HKsÜ enthält in Artikel 33 eine Bestimmung über die Unterbringung von Kindern in einer Pflegefamilie oder einem Heim eines anderen Vertragsstaates.

## 7.3 UNO

Das Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (UN-KRK)<sup>12</sup>, das für die Schweiz am 26. März 1997 in Kraft getreten ist, verpflichtet die Vertragsstaaten, bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen und ihm den Schutz und die Fürsorge zu gewähren, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind. Verlangt wird, dass die für die Fürsorge und den Schutz des Kindes verantwortlichen Institutionen sowie andere Dienste in fachlicher Hinsicht geeignet sind und einer ausreichenden Aufsicht unterstehen (Art. 3). Das Kind hat auch ein Recht auf Anhörung (Art. 12). Ein eigener Artikel widmet sich der Betreuung in Pflegefamilien (Art. 20). Ein Pflegekind hat demnach Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates. Der Staat wird zudem verpflichtet, verschiedene Formen der Betreuung eines Kindes sicherzustellen und bei der Wahl des Betreuungsplatzes dafür besorgt zu sein, dass die ethnische, religiöse, kulturelle und sprachliche Herkunft des Kindes gebührend berücksichtigt wird.

---

<sup>9</sup> <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=160&CM=8&DF=2/19/2009&CL=ENG>

<sup>10</sup> SR 0.211.221.311

<sup>11</sup> SR 0.211.231.011; BBl 2007 2595 ff.; Inkrafttreten: am 1. Juli 2009

<sup>12</sup> SR 0.107



## **8. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

### **8.1 Auf den Bund**

Bundesweit gibt es heute keine umfassende Statistik über die Fremdbetreuung von Kindern, obwohl die in Kraft stehende PAVO mit Artikel 21 Absatz 3 bereits eine Grundlage für die Erhebung entsprechender Daten bieten würde. Dieser Artikel wurde in der Praxis bisher jedoch nicht umgesetzt. Zur Nutzung von familienergänzender Kinderbetreuung (Tagesbetreuung) liegen zwar seit 1997 Daten des Bundesamtes für Statistik (BFS) vor. Eine umfassende Statistik muss aber durch das BFS - vorausgesetzt die Daten werden erhoben und an die dafür vorgesehene kantonale Behörde weitergeleitet - erst noch erstellt bzw. bestehende Statistiken müssen entsprechend erweitert werden. Für die Durchführung der statistischen Erhebungen ist davon auszugehen, dass im BFS ein zusätzlicher Personalbedarf im Umfang von zwei Vollzeitstellen benötigt wird. Der finanzielle Bedarf für Sachausgaben beläuft sich auf rund 250'000 Franken pro Jahr für die ersten beiden Erhebungsjahre (Aufbau- und Entwicklungsphase) und auf rund 80'000 Franken pro Jahr für die folgenden Jahre (Auswertungsphase).

Das Vorhandensein von statistischem Zahlenmaterial alleine ist zwar keine Garantie für eine bessere Qualität der Fremdbetreuung von Kindern, diesen Zahlen wird dennoch grosse Bedeutung beigemessen. Insbesondere mit Blick auf zukünftige Anpassungen werden sie wertvolle Anhaltspunkte liefern können. Die Erhebung statistischer Daten ist daher zwingend erforderlich.

### **8.2 Auf die Kantone**

Die Umsetzung der KiBeV liegt wie bis anhin bei den Kantonen. Während sich heute verschiedene kantonale und kommunale Stellen um die Erteilung von Bewilligungen sowie die Aufsicht im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern bemühen, soll inskünftig eine zentrale kantonale Behörde diese Aufgaben wahrnehmen. Darüber hinaus soll auch eine kantonale Fachstelle eingerichtet werden, die personell mit der zentralen kantonalen Behörde zusammenfallen kann. Der Kanton hat überdies gemäss Artikel 4 VE KiBeV verschiedene weitere Aufgaben wahrzunehmen. Diejenigen Kantone, die sich bisher schon um eine qualitativ hochstehende Fremdbetreuung von Kindern bemüht und entsprechende Bestimmungen erlassen und organisatorische Anpassungen vorgenommen haben, werden nicht im gleichen Umfang belastet sein wie Kantone, die den Bereich der Fremdbetreuung von Kindern bisher lediglich auf die PAVO selbst abgestützt haben.

Andererseits haben die Kantone keine grundlegend neuen Aufgaben wahrzunehmen. Es findet lediglich eine Art organisatorische Umorientierung statt, indem kommunale Stellen, die mit der Bewilligung und Aufsicht über Pflegefamilien und Einrichtungen betraut gewesen sind, diese Aufgabe an die einzige kantonale Behörde übertragen und dadurch entlastet werden. Lediglich mit der Bewilligung und Aufsicht über Tageseltern und Platzierungsorganisationen kommt eine zusätzliche Aufgabe hinzu. Durch die mit einer Bewilligung verbundene Übertragung von Aufgaben an die Platzierungsorganisationen kann sich der Kanton aber im Bereich der aufwendigen Prüfung von Gesuchen um Bewilligung als Pflegeeltern und deren Beaufsichtigung auch massgeblich entlasten. Ohne entsprechende Angaben seitens der Kantone können die finanziellen und personellen Auswirkungen auf diese nicht beziffert werden. Daher werden die Kantone im Begleitschreiben zu den Vernehmlassungsunterlagen gebeten, dem Bund Angaben über den finanziellen und personellen Mehraufwand zu machen, der die Umsetzung der KiBeV verursachen wird.

### **8.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die Professionalisierung der Fremdbetreuung von Kindern bringt zwar höhere Kosten für die Betreuungseinrichtungen, die Vorteile dieser Professionalisierung überwiegen jedoch. So dient eine in jeder Hinsicht qualitativ hochstehende Fremdbetreuung nicht nur dem Kindeswohl. Sie bildet auch die Voraussetzung dafür, dass insbesondere Frauen berufstätig bleiben und damit zur Entwicklung der Wirtschaft beitragen können. Für Kinder, die im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen fremdbetreut werden müssen, hilft eine gute Fremdbetreuung, destruktive Phasen der Entwicklung zu überwinden und den Weg in die Gesellschaft zu finden bzw. Traumata aufgrund unzureichender Betreuung, Misshandlung oder Missbrauchs zu verarbeiten und die Kinder vor Spätfolgen zu bewahren, welche nicht nur das Kind, sondern auch die Gesellschaft in jeder Hinsicht teuer zu stehen kommen können. Quantifizierbar sind die Vorteile einer professionellen und qualitativ hochstehenden Fremdbetreuung von Kindern und die möglichen zukünftigen Einsparungen zwar nicht. Vergleiche mit den Folgen häuslicher Gewalt lassen jedoch erahnen, dass der dadurch entstehende gesellschaftliche wie auch persönliche Nutzen sehr gross sein werden.

## II. Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

### 1. Die Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern (KiBeV)

#### 1.1 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

##### *Art. 1 Gegenstand*

Die KiBeV regelt die Anforderungen an die ausserfamiliäre Betreuung von minderjährigen Kindern. Ausserfamiliär ist die Betreuung dann, wenn sie nicht durch Personen des engsten Familienkreises, d.h. durch die Eltern oder Stiefeltern, erfolgt. Ausserfamiliär ist die Betreuung somit auch, wenn eine Betreuungsperson (z.B. eine Tagesmutter) das Kind in dessen Elternhaus betreut. Dabei spielt keine Rolle, aus welchem Grund ein Kind fremdbetreut wird oder ob die Betreuung über einen kürzeren oder längeren Zeitraum, nur während des Tages oder tags- und nachtsüber erfolgt. Das Alter des Kindes ist nur mehr bei der Betreuung durch Tageseltern von Bedeutung. Neu sind nicht nur die bisherigen Leistungserbringer, die Familien und Einrichtungen, Adressaten der Kinderbetreuungsverordnung, sondern auch Organisationen, die Kinder in einer Familie zur Vollzeitbetreuung platzieren, die sogenannten Platzierungsorganisationen.

Die reine Vermittlungstätigkeit (Hinweis auf einen Betreuungsplatz in einer bewilligten und beaufsichtigten Familie oder Einrichtung; vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst.d) ist dagegen nur am Rande Gegenstand der Regelung.

Der Vorentwurf spricht nur mehr von Kindern, nicht mehr von Jugendlichen oder Unmündigen, und versteht darunter Kinder unter 18 Jahren. Damit folgt er dem Beispiel der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) und dem ZGB selbst. Der Vorentwurf geht davon aus, dass grundsätzlich jedes Kind, unabhängig seines Alters, im Rahmen einer ausserfamiliären Betreuung des Schutzes bedarf. Der Vorentwurf übernimmt damit die Regelung, die heute schon für den Heimbereich gilt, und erstreckt sie auf drei der vier vorgesehenen Betreuungsformen. Nur die Betreuung durch Tageseltern ist von der Bewilligungspflicht befreit, wenn das betreute Kind älter als 15 Jahre ist.

Die Bewilligung und die Anforderungen, die an ihre Erteilung geknüpft sind, dienen dem Schutz ausserfamiliär betreuter Kinder. Durch klare Vorgaben sowohl an Behörden, die Bewilligungen erteilen und die Aufsicht ausüben, als auch an Tages-, Pflegeeltern und Einrichtungen, welche Kinder betreuen, sowie neu auch an Platzierungsorganisationen, die Kinder platzieren, will die KiBeV Mindestqualitätsstandards gewährleisten. Wer sein Kind fremdbetreuen lassen will oder muss, soll sich darauf verlassen können, dass die Betreuung gewissen Anforderungen genügt, dass die Tages- oder Pflegeeltern oder die Einrichtungen aufgrund vorgegebener Kriterien einer eingehenden Prüfung unterzogen worden sind und auch entsprechend beaufsichtigt werden.-

##### *Art. 2 Begriffe*

Die Bestimmung definiert die für die Verordnung zentralen Begriffe nach ihrer Wichtigkeit innerhalb des Themenbereichs.

- **Betreuung:** Der Begriff ist umfassend zu verstehen und daher weit auszulegen. Auch eine minderjährige Au-pair-Angestellte, die ihrerseits Kinder der Gastfamilie betreut, oder ein Austauschschüler, der während eines Jahres in einer Gastfamilie wohnt, wird im Sinne der KiBeV betreut. Betreuung findet zudem auch im Rahmen schulergänzender Betreuungsformen statt.

- *Tageseltern - Tageseinrichtungen / Pflegeeltern - Vollzeiteinrichtungen:*

#### Tagesbetreuung

- *Tageseltern:* Tageseltern sind Personen, die höchstens vier fremde, minderjährige Kinder unter 15 Jahren regelmässig während mindestens 20 Stunden pro Woche tagsüber betreuen; definitionsgemäss muss diese Betreuungsintensität pro Kind erfüllt sein. Dass nur die Betreuung von Kindern unter 15 Jahren bewilligungspflichtig ist, liegt im Umstand begründet, dass der Schutzgedanke insbesondere in der Betreuung durch Tageseltern mit zunehmendem Alter des betreuten Kindes an Bedeutung verliert. Das Kind wird selbständiger, kann sich besser abgrenzen und auch schützen. Die Einflussnahme der Tageseltern nimmt ab. Zudem ist die Betreuung von Kindern über 15 Jahren durch Tageseltern eine eher seltene Erscheinung. Es wäre daher unverhältnismässig, die wenigen Betreuungsverhältnisse zwischen Tageseltern und Kindern über 15 Jahren einer Bewilligungspflicht zu unterstellen.
- *Tageseinrichtung:* Unter Tageseinrichtungen sind Einrichtungen wie Kinderkrippen, Kinderhorte, Kindertagesstätten, Mittagstische oder die vor- oder nachschulische Betreuung von Kindern zu verstehen. Eine Aufzählung kann niemals abschliessend sein, weil ganz unterschiedliche Formen der Betreuung einer grösseren Zahl von Kindern bestehen und auch zukünftig neu entstehen werden. Tageseinrichtungen nehmen regelmässig minderjährige Kinder tagsüber an mindestens 20 Stunden pro Woche auf; den Bestimmungen für Tageseinrichtungen untersteht, wer mehr als vier fremde Kinder betreuen will. Relevant ist die Dauer des Betreuungsangebotes, nicht die pro Kind aufgewendete Betreuungszeit. Diese Sichtweise liegt schon in der Form der Betreuung begründet, die darauf ausgelegt ist, eine grössere Anzahl Kinder gleichzeitig zu betreuen. 20 Stunden ist ein Mittelwert, der viele Betreuungsverhältnisse erfasst, aber doch nicht alle einer Bewilligungspflicht unterstellt. Die Tageseinrichtung untersteht auch dann einer Bewilligungspflicht, wenn sie Kinder aufnimmt, die über 15 Jahre alt sind. Die unterschiedliche Regelung von Tageseltern und Tageseinrichtungen erklärt sich dadurch, dass der Schutzgedanke bezüglich der betreuten Kinder bei Tageseinrichtungen von grösserer Bedeutung ist. Zu denken ist dabei an die Notwendigkeit einer bestimmten Grösse der Räumlichkeiten, eines Hygiene- und Sicherheitskonzepts und die Einsicht, dass bei der Betreuung einer grösseren Zahl älterer Kinder auch an die Betreuungspersonen höhere Anforderungen gestellt werden müssen. Aus diesen Gründen erscheint eine Bewilligungspflicht für Tageseinrichtungen bis zur Volljährigkeit der betreuten Kinder gerechtfertigt.

#### Vollzeitbetreuung

- *Pflegeeltern:* Die Betreuung durch Pflegeeltern gehört demgegenüber zur Vollzeitbetreuung, weil sie sowohl tags- als auch nachtsüber erfolgt. Sie ist bewilligungspflichtig, sobald die Betreuung eine Intensität von mindestens zwei Tagen und Nächten pro Woche annimmt. Damit das Betreuungsverhältnis der Bewilligungspflicht untersteht, muss diese Intensität, analog zur Regelung bei Tageseltern, pro Kind erfüllt sein. Anders als im geltenden Recht besteht keine Altersbegrenzung mehr. Pflegeeltern ist es erlaubt, bis zu drei fremde minderjährige Kinder gleichzeitig zu betreuen.
- *Vollzeiteinrichtung:* Unter Vollzeiteinrichtungen sind hauptsächlich Kinder- und Jugendheime zu verstehen, in denen Kinder meist über einen längeren Zeitraum, tags- als auch nachtsüber, leben. Diese Einrichtungen nehmen regelmässig eine grössere Anzahl minderjähriger Kinder während insgesamt mindestens zwei Tagen und Nächten auf; den Bestimmungen für Vollzeiteinrichtungen untersteht, wer mehr als drei fremde Kinder gleichzeitig betreuen will. Analog zu den Tageseinrichtungen ist auch

hier die Dauer des Betreuungsangebotes und nicht die Betreuungszeit pro Kind relevant.

#### Gemeinsamkeiten der Tages- und Vollzeitbetreuung:

Abgrenzungskriterium zwischen der Betreuung in einer Familie und derjenigen in einer Einrichtung bildet wie bisher die Anzahl der betreuten Kinder. Wer somit mehr als die in der entsprechenden Bestimmung (Art. 15 für Tageseltern bzw. Art. 22 für Pflegeeltern) vorgegebene Anzahl Kinder betreuen will, untersteht den Bestimmungen für die jeweilige Einrichtung. Abgrenzungskriterium ist somit nicht der Umstand, dass eine Familie Kinder bei sich zuhause betreut. Eine sozialpädagogische Grossfamilie, die zu den Einrichtungen gezählt wird, weil sie in der Regel mehr Kinder betreut, als dies Pflegeeltern erlaubt wäre, kann die aufgenommenen Kinder ebenfalls bei sich zuhause betreuen.

Neben der vorgegebenen Intensität (20 Stunden bzw. zwei Tage und Nächte pro Woche) muss das Betreuungsverhältnis von einer gewissen Regelmässigkeit geprägt sein. Dabei kann Regelmässigkeit sowohl bezogen auf die Dauer eines einzelnen Betreuungsverhältnisses als auch bezogen auf den Betreuungsplatz in einer Familie oder Einrichtung oder als beständig wiederkehrende Aufnahme und Betreuung verschiedener Kinder verstanden werden. Regelmässigkeit ist somit gegeben, wenn jemand ein Kind für jeweils nur eine Woche aufnimmt, dann ein anderes für eine Woche und schliesslich ein nächstes für wiederum nur eine Woche. Eine noch kürzere Betreuungsdauer findet sich bei Kinderbetreuungsdiensten in Warenhäusern. Die Regelmässigkeit bezieht sich in diesen Fällen nicht auf das individuelle Betreuungsverhältnis, das nur eine Woche oder gar nur einige Stunden dauern kann, vielmehr besteht die Regelmässigkeit darin, dass immer wieder Kinder für eine bestimmte, wenn auch nur kurze Dauer aufgenommen und betreut werden. Von Regelmässigkeit bezogen auf ein individuelles Betreuungsverhältnis würde man demgegenüber sprechen, wenn beispielsweise eine Nachbarin ein Kind über einen längeren Zeitraum jeweils an zwei Tagen pro Woche für jeweils acht Stunden betreut.

- *Platzierungsorganisation:* Dabei handelt es sich um Organisationen, die Kinder bei von ihr angestellten Pflegeeltern platzieren und daneben teilweise umfangreiche Dienstleistungen anbieten, die dem Wohl des Kindes und seiner Pflegefamilie dienen. Der Vorentwurf verlangt, dass diese Platzierungsorganisationen Fachorganisationen sein und hohen Anforderungen genügen müssen. Im Gegenzug erhalten sie das Recht, die Pflegeeltern selber zu rekrutieren, ihr Gesuch zu prüfen und der zuständigen kantonalen Behörde Antrag auf Bewilligung des Gesuchs zu stellen. Die Behörde kann sich darauf beschränken, die vorgängig durch die Platzierungsorganisation geprüften Gesuche nur mehr summarisch zu prüfen und zu bewilligen. Die Platzierungsorganisationen können Pflegeeltern mit einer Bewilligung anstellen und sie auch beaufsichtigen sowie die Eignung des Betreuungsplatzes im Einzelfall abklären und das Betreuungsverhältnis begleiten. Die Aufsicht über das Betreuungsverhältnis im Einzelfall bleibt Sache der Person oder Behörde, die den Platzierungsentscheid getroffen hat.

#### *Art. 3 Kantonale Behörde für Bewilligung und Aufsicht*

Mit der Schaffung einer zentralen kantonalen Behörde, wie sie der Vorentwurf vorsieht (vgl. Ziff. 3.2), die für die Bewilligung und Beaufsichtigung von Tages-, Pflegeeltern, Einrichtungen und Platzierungsorganisationen zuständig ist, erfolgt eine grundsätzliche Zweiteilung der Zuständigkeit im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern: Die grundlegenden Abklärungen, die Erteilung der Bewilligung sowie die nachfolgende Aufsicht über den Betreuungsplatz übernimmt eine zentrale kantonale Fachbehörde, während die Auswahl der Tages- oder Pflegeeltern bzw. der Einrichtung im konkreten Fall (individuelle Eignungsabklärung für das „Mat-

ching“ von Kind und Familie bzw. Einrichtung) durch die Kinderschutzhilfe, die Eltern oder allenfalls eine Platzierungsorganisation erfolgt. Ziel ist es, Fachwissen und Erfahrung im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern - wie bei Adoptionen - bei einer einzigen Behörde zu konzentrieren. Zusätzlich dient diese Aufteilung der Vermeidung von Interessenskonflikten, die auftreten können, wenn alle Aufgaben durch eine einzige Behörde wahrgenommen werden. Diese Lösung vereinfacht im Interesse des Kindeswohls auch die Zusammenarbeit der Kantone untereinander, erfolgen doch viele Platzierungen kantonsübergreifend. Zudem wird die Aufteilung der Aufgaben vielerorts zu einer Entlastung der Kinderschutzhilfen (heute noch "kommunale Vormundschaftsbehörden") führen, die keine umfassenden Eignungsabklärungen mehr durchführen müssen, ehe sie ein Kind Pflegeeltern anvertrauen dürfen. Diese können sich in Zukunft auf die individuelle Eignungsabklärung (Matching Kind-Pflegeeltern) beschränken und das konkrete Betreuungsverhältnis beaufsichtigen (Abs. 2). Die Zuständigkeit der kantonalen Behörde richtet sich nach dem Wohnsitz der Tages- oder Pflegeeltern bzw. dem Sitz der Einrichtung oder Platzierungsorganisation (Abs. 1 Bst. a und b).

Mit Blick auf die allseits geforderte Professionalisierung des heutigen "Pflegekinderwesens" schreibt Absatz 3 als zentrale kantonale Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde eine Fachbehörde vor. Wichtig ist, dass die Mitglieder dieser Behörde über eine entsprechende Ausbildung und die notwendige Erfahrung verfügen, um die Eignung zukünftiger Tages-, Pflegeeltern, Einrichtungen oder Platzierungsorganisationen beurteilen zu können.

Im Wissen darum, dass sich die Kantone bezüglich der Tagesbetreuung teilweise anders organisiert haben, sieht die Bestimmung vor, dass die Zuständigkeit für die Erteilung der Bewilligung und die Aufsicht über Tageseltern und Tageseinrichtungen in diesem Bereich auch einer anderen geeigneten Behörde übertragen werden kann (Abs. 4).

#### *Art. 4 Kantonale Massnahmen*

Anders als das geltende Recht, welches die Kantone lediglich ermächtigt, das "Pflegekinderwesen zu fördern" (Art. 3 Abs. 2 PAVO), sieht der Vorentwurf eine Verpflichtung der Kantone vor, Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hochstehenden Betreuung zu treffen (Abs. 1). Zu diesen Massnahmen gehören insbesondere die Weiterbildung und Beratung von Betreuungspersonen. Speziell Pflegeeltern betreuen vollzeitlich zumeist Kinder, die aufgrund eines Platzierungsentscheides einer Kinderschutzhilfe untergebracht werden. Die häufig anspruchsvolle Betreuung solcher Kinder bedingt eine entsprechende Aus- bzw. Weiterbildung der Pflegeeltern. Um sicherzustellen, dass diese den an sie gestellten Anforderungen entsprechen können, genügt es nicht, einseitig lediglich eine Aus- und Weiterbildungspflicht zu statuieren. Im Sinne des Revisionsziels, eine qualitativ hochstehende Fremdbetreuung von Kindern anzustreben, ist vielmehr notwendig, dass die Kantone sie darin unterstützen und sich beispielsweise an den Kosten beteiligen. Zu den kantonalen Massnahmen gehört auch, dafür besorgt zu sein, dass namentlich für die Vollzeitbetreuung Betreuungsplätze in angemessenem Umfang zur Verfügung stehen.

Der Vorentwurf sieht vor, dass die Kantone eine Fachstelle einrichten, an die sich Personen, die fremde Kinder betreuen, insbesondere Tages- und Pflegeeltern, bei Fragen und Problemen wenden können (Abs. 2). Möglich wäre, dass die zentrale kantonale Behörde diese Funktion übernimmt (Art. 3). Die Bestimmung sieht zudem vor, dass die notwendige Unterstützung auch in einer akuten Krisensituation, d.h. unabhängig vom Zeitpunkt ihres Auftretens, gewährt werden kann. Die Kantone haben somit sicherzustellen, dass Betreuungspersonen, insbesondere Pflegeeltern, auch ausserhalb der üblichen Arbeitszeiten Unterstützung und Hilfe finden können. Um dieser Anforderung zu entsprechen, wäre denkbar, dass meh-

rere Kantone einen gemeinsamen Piquetdienst vorsehen oder eine kompetente Stelle ausserhalb der Verwaltung, zum Beispiel eine Platzierungsorganisation, mit dieser Aufgabe betrauen.

Die Bestimmung von Absatz 3 (Abschluss einer Kollektivhaftpflichtversicherung) hat die Lösung eines bestimmten Problems im Visier: Die Haftpflichtversicherung der Eltern eines betreuten Kindes übernimmt Schäden, welche dieses den Pflegeeltern und den in deren Haushalt lebenden Personen zufügt, nicht, weil die Kinder nicht mehr mit ihren Eltern zusammenwohnen. Die Haftpflichtversicherung der Pflegeeltern kommt dagegen regelmässig nur für Schäden auf, die das betreute Kind Dritten zufügt. Einige Kantone haben das Problem gelöst, indem sie eine Kollektivhaftpflichtversicherung abgeschlossen haben. Diese Lösung entschärft für die Pflegeeltern die problematische Situation in diesem Bereich und ist zudem kosteneffizient. Daher sieht Absatz 3 im Sinne einer Empfehlung den Abschluss einer Kollektivhaftpflichtversicherung seitens der Kantone vor.

Die Befugnis, zum Schutz fremdbetreuter Kinder Bestimmungen zu erlassen, die über die KiBeV hinausgehen, findet sich bereits im geltenden Recht (Art. 3 Abs. 1 PAVO). Der Vorentwurf sieht diese Möglichkeit weiterhin vor (Abs. 4). So wäre es beispielsweise einem Kanton erlaubt, eine generelle Bewilligungspflicht auch für die Tagesbetreuung verwandter und verschwägerter Kinder einzuführen.

## **1.2 2. Kapitel: Bewilligung**

### **1.2.1 1. Abschnitt: Gemeinsame Bestimmungen**

#### *Art. 5 Grundsatz*

Die Bestimmung richtet sich sowohl an die Behörden, die Bewilligungen erteilen und die Aufsicht ausüben, als auch an Tages-, Pflegeeltern und Einrichtungen, die Kinder aufnehmen, sowie an Platzierungsorganisationen, die Kinder bei Pflegeeltern platzieren. Bei der Entscheidung, ob die zuständige Behörde eine Bewilligung erteilen darf oder diese entziehen muss bzw. ob eine Platzierungsorganisation von ihr angestellte Pflegeeltern weiterhin beschäftigen darf, hat sie als oberste Maxime das Kindeswohl zu beachten. Aber auch die Tages-, Pflegeeltern und Einrichtungen haben sich an dieses Gebot zu halten und ihre Betreuung am Kindeswohl auszurichten. Diesem Gebot wird entsprochen, wenn eine Platzierungsorganisation ein Kind aus einer Pflegefamilie herausnimmt, wenn es sich trotz unterstützender Massnahmen nicht einleben kann und unglücklich ist. Aber auch Tages-, Pflegeeltern oder Einrichtungen, die sich bei der Betreuung eines bestimmten Kindes überfordert fühlen, handeln nur dann zum Wohl des Kindes, wenn sie die für dessen Platzierung verantwortliche Stelle (Kindesschutzbehörde, Eltern oder Platzierungsorganisation) darüber informieren und ihr damit die Gelegenheit geben, eine andere Lösung zu finden oder mindestens Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen. Es versteht sich von selbst, dass das Kindeswohl auch dann gefährdet ist, wenn das Kind aufgrund seines familiären, kulturellen oder religiösen Hintergrundes Diskriminierungen ausgesetzt ist. Das Kindeswohl ist somit in zweifacher Hinsicht zu berücksichtigen: einmal abstrakt bei der Frage, ob eine Tages-, Pflegeeltern, Einrichtungen oder Platzierungsorganisationen eine Bewilligung erhalten oder behalten dürfen, und konkret, wenn es um die Begründung oder das Weiterbestehen eines Betreuungsverhältnisses im Einzelfall geht. Betreuungseltern oder Einrichtungen können, abstrakt betrachtet, allen Anforderungen genügen, bezüglich eines konkreten Betreuungsverhältnisses jedoch völlig ungeeignet sein, ein bestimmtes Kind aufzunehmen oder weiter zu betreuen.

## Art. 6 Bewilligungspflicht

Artikel 6 statuiert eine umfassende Bewilligungspflicht für die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern sowie für die Platzierung von Kindern durch Organisationen. Dies gilt sowohl für die Tages- als auch für die Vollzeitbetreuung. Nicht von Bedeutung ist, ob die Betreuung oder Platzierung entgeltlich oder unentgeltlich erfolgt oder wer das Kind platziert oder es platzieren lässt. Die Formulierung drückt aus, dass die Bewilligung vor Aufnahme eines Kindes oder vor Aufnahme der Tätigkeit als Platzierungsorganisation eingeholt werden muss. So darf auch eine Behörde ein Kind nur bei Betreuungseltern oder in Einrichtungen unterbringen oder durch eine Platzierungsorganisationen platzieren lassen, denen vorgängig eine Bewilligung erteilt worden ist. Damit wird klargestellt, dass die heute häufig anzutreffende Praxis unzulässig ist, wonach die Abklärung, ob sich Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller als Pflegeeltern eignen und ihnen eine Bewilligung erteilt werden kann, erst erfolgt, nachdem bereits ein Kind aufgenommen worden ist.

Bewilligungspflichtig ist auch die Betreuung verwandter oder verschwägerter Kinder, sofern sie in der Form der Vollzeitbetreuung erfolgt. Anders als nach aktuellem Recht können die Kantone davon nicht mehr absehen. Denn verwandtschaftlich geprägte Betreuungsverhältnisse sind häufig ebenso konfliktreich wie nicht verwandtschaftliche. Mit Blick auf das Kindeswohl ist es deshalb sachgerecht, auch Betreuungspersonen, die mit dem Kind verwandt oder verschwägert sind, einer Bewilligungspflicht zu unterstellen, wenn sie das Kind vollzeitlich betreuen. Einzig die Grosseltern sind von dieser Regelung ausgenommen (Art. 8 Abs. 1 Bst. b)

Unter die Bewilligungspflicht fallen auch schulergänzende Betreuungsformen (Art. 2). Darunter sind Betreuungsformen zu verstehen, die für Schulkinder erbracht werden wie namentlich Mittagstische oder die Betreuung von Schülerinnen und Schülern vor Beginn des Unterrichts oder nach dessen Beendigung. Aufgrund der Autorität und des hierarchischen Gefälles innerhalb des Schulumfeldes sind Bewilligungspflicht und Aufsicht zusätzlich gerechtfertigt. Werden die schulergänzenden Betreuungsformen aufgrund anderweitiger Bestimmungen wie beispielsweise des kantonalen Schulgesetzes ausreichend abgeklärt und beaufsichtigt, fallen diese nicht unter die Bewilligungspflicht der KiBeV (vgl. Art. 8 Abs. 2).

Ebenfalls bewilligungspflichtig ist die Betreuung von Kindern im Rahmen von Schüleraustauschprogrammen und Au-pair-Einsätzen, in deren Folge die Kinder meist ein ganzes Jahr bei den Gastfamilien verbringen. Auch diese Kinder haben einen Anspruch darauf, dass ihre Gastfamilien sorgfältig und nach denselben Kriterien geprüft und beaufsichtigt werden wie andere Pflegefamilien auch (vgl. Art. 2).

Wenn ein Kind regelmässig seine Ferien oder die Wochenenden bei den Pateneltern oder anderen Personen verbringt, handelt es sich dabei ebenfalls um eine bewilligungspflichtige Betreuung. Nicht als Ferienaufenthalt gilt, wenn ein Kind aufgrund einer Krisensituation fremdbetreut wird. Dabei handelt es sich um eine in jedem Fall bewilligungspflichtige Notfall- oder Time-out-Betreuung (Art. 6 Abs. 2). Diese zeichnet sich dadurch aus, dass sie meist für eine befristete Zeit, d.h. eine Dauer von oft nur wenigen Tagen oder Wochen, erfolgt und hohe Anforderungen an die Betreuungspersonen stellt. Kinder in akuten Krisensituationen bedürfen fast immer einer speziellen Betreuung, die Pflegeeltern oder auch Einrichtungen, welche die notwendigen Voraussetzungen nicht mit sich bringen, schnell überfordert. Daher verlangt Absatz 2 in jedem Fall eine Bewilligung für die Betreuung von Kindern in solchen Situationen, und zwar unabhängig von Regelmässigkeit oder Betreuungsdauer. Teilweise wird heute die Meinung vertreten, eine Einrichtung, die bereits eine Bewilligung besitze, könne die von ihr betreuten Kinder, z.B. im Rahmen eines "Time out", anderen Personen oder Einrichtungen im In- oder gar Ausland anvertrauen, ohne dass diese eine Bewilligung benötigen würden. Hier konkretisiert der Vorentwurf die Rechtslage und entspricht damit einem



besonderen Anliegen der interessierten Kreise. Denn schon heute wären solche ausgelagerten Betreuungsangebote eigentlich bewilligungspflichtig. Für Auslandplatzierungen gelten zudem besondere Vorschriften (vgl. Kapitel 5 VE KiBeV).

#### *Art. 7 Gesuchstellerin, Gesuchsteller*

Als Tages- oder Pflegeeltern können sich nur natürliche Personen, die handlungsfähig sind, d.h. die volljährig und urteilsfähig sind, bewerben. Ein Gesuch stellen kann sowohl eine Einzelperson, unabhängig davon, ob sie mit einer anderen erwachsenen Person zusammenlebt oder nicht, als auch ein Paar, das zusammenlebt, und zwar unabhängig von dessen Zivilstand. Somit können sich sowohl Konkubinatspaare als auch Paare in eingetragener Partnerschaft als Tageseltern bewerben. Bewerben kann sich aber auch nur die Ehefrau oder der Konkubinatspartner alleine. Bewirbt sich nur eine der beiden Personen, ist vorauszusetzen, dass die oder der andere mit der Bewerbung einverstanden ist und die angestrebte Rolle der Bewerberin als Tagesmutter oder des Bewerbers als Tagesvater unterstützt.

Während eine Bewilligung für die Betreuung von Kindern als Tages- oder Pflegeeltern nur an natürliche Personen erteilt werden kann, können auch juristische Personen ein Gesuch um Bewilligung einer Einrichtung oder Platzierungsorganisation einreichen. Zugelassen sind auch Personengesellschaften, z.B. eine einfache Gesellschaft oder eine Kollektivgesellschaft.

#### *Art. 8 Befreiung von der Bewilligungspflicht*

Die erste Ausnahme bildet die Betreuung von Kindern durch Verwandte oder Verschwägere während des Tages (Abs. 1 Bst. a), die zweite Ausnahme gilt der Vollzeitbetreuung durch Grosseltern (Abs. 1 Bst. b). Obwohl nicht zu leugnen ist, dass auch die Betreuung durch Verwandte oder Verschwägere Risiken und Gefahren für das Wohl des betreuten Kindes in sich birgt, dürfte eine ausnahmslose Bewilligungspflicht für die Kinderbetreuung durch solche Personen unverhältnismässig und vor allem politisch und gesellschaftlich nicht durchsetzbar sein. Von einer Bewilligungspflicht befreit sind auch KonkubinatspartnerInnen, die mit sorgeberechtigten Elternteilen in einem gemeinsamen Haushalt leben und deren Kinder betreuen. Diese Personen gehören eigentlich zum engsten Familienkreis, deren Betreuung gilt somit nicht als "ausserfamiliär" gemäss Artikel 1 der Verordnung. Zur Vermeidung von Missverständnissen bringt Buchstabe c jedoch eine entsprechende Klarstellung.

In allen Fällen, in denen für die Betreuung von Kindern keine Bewilligung notwendig ist, eröffnet Artikel 9 die Möglichkeit, sowohl die Tagesbetreuung als auch die Vollzeitbetreuung im Einzelfall zu verbieten, wenn die Betreuungspersonen dafür nicht geeignet sind oder die Verhältnisse offensichtlich nicht genügen.

Von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind auch Personen oder Organisationen, die lediglich Betreuungsplätze bei von der zuständigen Behörde bewilligten und von dieser beaufsichtigten Tages-, Pflegeeltern oder Einrichtungen vermitteln (Abs. 1 Bst.d).

Absatz 2 gibt den Kantonen die Möglichkeit, weitere Ausnahmen vorzusehen. Ausnahmen sind aber nur dann zulässig, wenn Eignungsabklärung und Beaufsichtigung gewährleistet bleiben. Dies ist dann zu bejahen, wenn eine spezielle Einrichtung beispielsweise der kantonalen Schulgesetzgebung untersteht, die ebenfalls eine Bewilligungs- und eine Aufsichtspflicht vorsieht.

### *Art. 9      *Betreuungsverbot**

Diese Bestimmung ist allgemein auf Betreuungsverhältnisse anwendbar, die von Gesetzes wegen keiner Bewilligungspflicht unterstehen. Sie ist ein Rettungsanker, eine Art „escape clause“, die es ermöglicht, in jeder Situation einzugreifen, in der das Kindeswohl gefährdet ist. Dies ist ausnahmslos dann der Fall, wenn ungeeignete Personen ein Kind betreuen oder die Verhältnisse als solche ungenügend sind. Eine entsprechende Bestimmung findet sich auch im aktuellen Recht (Art. 1 Abs. 2 PAVO). Von solchen Situationen erhalten die Behörden meist durch Zufall oder durch Meldung Dritter (vgl. Art. 71 Abs. 1) Kenntnis.

### *Art. 10     *Prüfung des Gesuchs**

Die kantonale Behörde hat die Verhältnisse einer Gesuchstellerin oder eines Gesuchstellers genau abzuklären. Gerade mit Blick auf die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen oder solchen in einer Krisensituation ganz allgemein ist auch zu prüfen, ob sich die Tages- oder Pflegeeltern bzw. die Einrichtungen und Platzierungsorganisationen für die Betreuung oder Platzierung solcher Kinder eignen. Dabei geht es nicht um aussergewöhnliche oder gar seltene Bedürfnisse. Es genügt, die Prüfung mit Blick auf Kinder vorzunehmen, die aus schwierigeren Verhältnissen kommen, die möglicherweise sogar an psychischen Problemen oder einer diagnostizierten Störung wie AD(H)S (Aufmerksamkeits-Defizit-Hyperaktivitäts-Syndrom) leiden. Die Abklärung soll zeigen, ob beispielsweise die Betreuungspersonen damit auch in fachlicher Hinsicht umgehen können und den erhöhten Betreuungsaufwand zu leisten vermögen. Sind die eingereichten Unterlagen und Angaben zu wenig aussagekräftig oder lassen sie sogar Zweifel an der Eignung aufkommen, darf die Behörde die Bewilligung erst erteilen, wenn das Gesuch vollständig ist oder die Zweifel ausgeräumt werden konnten. Verfügt die Behörde in einem bestimmten Bereich selber nicht über die nötigen Fachkenntnisse, ist sie verpflichtet, eine Expertin oder einen Experten beizuziehen (Abs. 2).

Angesichts der besonderen Intensität der Vollzeitbetreuung sind die Behörden gehalten, die Verhältnisse von Pflegeeltern und Vollzeiteinrichtungen sehr genau abzuklären. Müssen bereits aufgenommene Kinder anderweitig untergebracht werden, weil sich beispielsweise die gesuchstellenden Personen als Pflegeeltern letztlich doch nicht eignen, wird eine solche Umplatzierung von den Kindern in der Regel als traumatisierend empfunden als bei einem Wechsel der Tageseltern. Im Zeitpunkt der Erteilung der Bewilligung dürfen daher keine Zweifel an der Eignung von Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern bestehen, die sich als Pflegeeltern bewerben oder um die Bewilligung für den Betrieb einer Vollzeiteinrichtung nachsuchen.

Was Platzierungsorganisationen im Speziellen anlangt, ist ein Augenschein vor Ort nicht zwingend, zumal in deren Räumlichkeiten keine Kinder betreut werden. Allerdings kann es angezeigt sein, sich von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Organisation ein persönliches Bild zu machen oder spezialisierte Fachpersonen zuzuziehen, wenn Fragen offen sind, welche die zuständige Behörde nicht befriedigend zu beantworten vermag, oder wenn Abklärungen notwendig sind, die üblicherweise einer Expertin oder einem Experten anvertraut werden. Bei derart weitreichenden Kompetenzen, wie sie die zentrale kantonale Behörde mit der Erteilung der Bewilligung an eine Platzierungsorganisation übergibt (vgl. Kapitel 3, 4. Abschnitt VE KiBeV), muss sichergestellt sein, dass diese Kompetenzen auch im Sinn und Geist der KiBeV, d.h. letztlich zum Wohl der betreuten Kinder, ausgeübt werden. Grosse Aufmerksamkeit verlangt daher nicht nur die Abklärung der Verhältnisse, sondern auch die spätere Beaufsichtigung einer Platzierungsorganisation. Nur wenn beide auf einem qualitativ hochstehenden Niveau erfolgen, ist die Übergabe derart weitreichender Kompetenzen zu

rechtfertigen. Die Abklärung der Verhältnisse einer Platzierungsorganisation stellt damit auch hohe Anforderungen an die fachlichen Fähigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Behörde.

Absatz 3 ermächtigt die kantonale Behörde, Gesuche von Personen als Pflegeeltern, die vorgängig durch eine Platzierungsorganisation geprüft wurden, in einem summarischen Verfahren zu prüfen und zu bewilligen. Die Prüfung solcher Gesuche und die Antragstellung an die zuständige Behörde um Bewilligung ist eines jener Rechte, die mit der Bewilligung einer Platzierungsorganisation verbunden sind (vgl. Art. 44). Die Möglichkeit der Beschränkung auf ein summarisches Verfahren kann zu einer erheblichen Entlastung der kantonalen Behörde führen. Allerdings darf sie sich nicht auf den Antrag stützen und diesen in einem summarischen Verfahren bewilligen, wenn Zweifel bezüglich des Resultats der Abklärungen der Platzierungsorganisation bestehen oder sogar Zweifel an den Gesuchstellenden aufkommen. In diesem Fall muss das Gesuch einer ordentlichen Prüfung durch die kantonale Behörde unterzogen werden. Krankte das Gesuch an einem behebbaren Mangel, kann allenfalls auch dessen Rückweisung zur Verbesserung und/oder Ergänzung an die Platzierungsorganisation in Betracht gezogen werden.

#### *Art. 11 Bewilligungsentscheid*

Die kantonale Behörde gemäss Artikel 3 Absatz 1 entscheidet ausnahmslos über alle Gesuche um Erteilung einer Bewilligung als Pflegeeltern, zum Betrieb einer Vollzeiteinrichtung oder für eine Platzierungsorganisation. Bewilligungen für Tageseltern oder Tageseinrichtungen bewilligt sie nur, sofern der Kanton diese Aufgabe keiner anderen geeigneten Behörde übertragen hat (Art. 3 Abs. 4). Der Entscheid ist zu begründen; die entscheidleitenden Überlegungen müssen ersichtlich sein, um die nötige Nachvollziehbarkeit des Entscheids zu gewährleisten.

Die Personen, deren Gesuch bewilligt wird, sind über ihre Rechte und Pflichten zu informieren. Insbesondere kann Ihnen später unter Umständen kein Fehlverhalten vorgeworfen werden, wenn sie nicht darüber in Kenntnis gesetzt wurden, dass sie beispielsweise wesentliche Änderungen ihrer Verhältnisse der kantonalen Behörde zu melden haben und dieser Pflicht in der Folge nicht nachkommen. Rechte und Pflichten bilden daher Teil der Bewilligung (vgl. Art. 18, 21, 25, 29 und 33).

Wird eine Bewilligung auf Probe erteilt (Abs. 3), muss die Probezeit angemessen angesetzt und in der Bewilligung erwähnt sein. Die Probezeit sollte nicht länger als sechs Monate dauern, um beispielsweise die Tages- oder Pflegeeltern nicht über lange Zeit im Ungewissen zu belassen. Von befristeten Bewilligungen und solchen auf Probe ist im Übrigen zurückhaltend Gebrauch zu machen. Bei Zweifeln an der Eignung von Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern ist deren Gesuch auf jeden Fall abzulehnen.

#### *Art. 12 Änderung der Bewilligung*

Die Überprüfung einer Bewilligung und ihre allfällige Anpassung gehen in der Regel auf Meldungen zurück, zu denen die Tages- und Pflegeeltern (Art. 37), Einrichtungen (Art. 42) und Platzierungsorganisationen (Art. 52), aber auch Behörden (Art. 71) verpflichtet sind, sobald es sich um wesentliche Änderungen handelt, welche die Voraussetzungen der Bewilligung berühren.

### Art. 13 Entzug der Bewilligung

Sobald die Voraussetzungen für die Bewilligung nicht mehr erfüllt sind und festgestellte Mängel nicht behoben werden können, hat die kantonale Behörde die Bewilligung zu entziehen. Der Entzug der Bewilligung ist immer *ultima ratio*, wenn andere Massnahmen erfolglos geblieben sind oder zum Vornherein klar ist, dass sie keinen Erfolg bringen werden.

Zum Entzug einer Bewilligung führen in der Regel nur gravierende Mängel oder nicht entschuldbares Fehlverhalten. Eine einmalige Entgleisung sollte in der Regel zu einer blossen Verwarnung führen, berechtigt aber wohl nur in besonderen Fällen gleich zum Entzug der Bewilligung. Gibt eine Tagesmutter beispielsweise in einem entschuldabaren emotionalen Gemütszustand dem Kind eine Ohrfeige, wäre der Entzug der Bewilligung unverhältnismässig. Gehört eine solche Handlung jedoch zum üblichen Erziehungsstil von Betreuungspersonen oder Einrichtungen, von dem sie auch nach entsprechenden Aufforderungen und einem allfälligen Besuch einschlägiger Kurse nicht ablassen, ist der Entzug der Bewilligung die einzig richtige Massnahme. Handelt es sich um eine Betreuungsperson in einer Einrichtung, kann deren Entlassung gefordert werden; ein Entzug der Bewilligung wäre jedoch unumgänglich, sollte sich die Einrichtung zu diesem Schritt nicht entschliessen können.

Ein Entzug der Bewilligung kann auch die einzige Lösung darstellen, wenn sich die Verhältnisse der Tages- oder Pflegeeltern dauerhaft derart verändern, dass die Voraussetzungen für das Weiterbestehen der Bewilligung nicht mehr gegeben sind, d.h. wenn der Grundsatz von Artikel 5 verletzt wird. Eine schwere Pflichtverletzung, die einen Entzug der Bewilligung einer Platzierungsorganisation zu rechtfertigen vermag, wäre zum Beispiel die Unterlassung genauer Abklärungen der Verhältnisse zukünftiger Pflegeeltern und damit eine mangelhafte Antragstellung an die kantonale Behörde sowie keine oder eine äusserst mangelhafte Beaufsichtigung der angestellten Pflegeeltern.

Der Entzug der Bewilligung setzt kein Verschulden voraus. Denn allein das Kindeswohl entscheidet darüber, ob eine Bewilligung erteilt wird, bestehen bleibt oder entzogen werden muss. Verknappen sich die Wohnverhältnisse einer Pflegefamilie, weil sie ein eigenes Kind bekommt oder weil sie die eigenen betagten Eltern bei sich aufnimmt und ein Wechsel in eine grössere Wohnung nicht möglich ist, liegt zwar kein Verschulden vor, dennoch muss die Bewilligung entzogen werden, wenn die Verhältnisse nicht mehr dem Wohl der eigenen Kinder der Familie oder dem des betreuten Kindes entsprechen.

Insbesondere wenn es um den Entzug der Bewilligung für eine der beiden Formen der Vollzeitbetreuung geht, gilt es zu berücksichtigen, dass ein solcher Entzug immer zu einer Umplatzierung eines oder mehrerer Kinder führt, was nicht ohne Not in Kauf genommen werden sollte. Die Entscheidung kann nur aufgrund einer Interessenabwägung im Einzelfall getroffen werden.

Muss ein Entzug der Bewilligung in Betracht gezogen werden, hat die kantonale Behörde zu prüfen, ob die bei einer Platzierungsorganisation angestellten Pflegeeltern allenfalls von einer anderen Platzierungsorganisation übernommen werden können oder ob sie als selbständige Pflegeeltern die bei ihnen platzierten Kinder weiterhin betreuen können. Eine solche Lösung wäre dann nicht möglich, wenn die Pflegeeltern die Voraussetzungen für die Bewilligung gar nicht erfüllen, d.h. wenn die Platzierungsorganisation beispielsweise aufgrund falscher Angaben in ihrem Antrag zuhanden der kantonalen Behörde die Bewilligung des Gesuchs erschlichen hat. In einem solchen Fall bliebe als einzige Möglichkeit nur die sofortige Umplatzierung der betreuten Kinder.

Ist der Entzug der Bewilligung unumgänglich und liegt Gefahr im Verzug, kann die kantonale Behörde, unter entsprechender Information der Personen und Behörden, welche den Platzierungsentscheid getroffen haben, die Kinder unverzüglich anderswo unterbringen (Abs. 4). Ist

die Umplatzierung nicht derart dringend, überlässt sie diese dagegen der gesetzlichen Vertretung oder der Kinderschutzbehörde (Abs. 3).

#### *Art. 14   Widerruf der Bewilligung*

Diese Bestimmung bedarf keiner zusätzlichen Erläuterung.

### **1.2.2    2. Abschnitt: Tagesbetreuung**

#### **1.2.2.1   1. Unterabschnitt:   Tageseltern**

##### *Art. 15   Anzahl Kinder*

Von der Betreuung in Einrichtungen grenzt sich diejenige bei Tageseltern durch die Anzahl der betreuten Kinder ab. Der Kritik der Kantone und interessierten Kreise am geltenden Recht trägt Artikel 15 des Vorentwurfs Rechnung, indem er festlegt, wie viele Kinder Tageseltern höchstens betreuen dürfen. Dabei ist die Anzahl nach oben begrenzt, nicht jedoch nach unten. Nehmen die Tageseltern Kinder auf, die, aus welchen Gründen auch immer, aufgrund besonderer Bedürfnisse einen erhöhten Betreuungsaufwand mit sich bringen, muss dies bei der Festlegung der Anzahl Kinder, welche die Tageseltern insgesamt betreuen darf, berücksichtigt werden (Abs. 2). Dies soll sie vor Überforderung schützen und damit dem Wohl der betreuten Kinder dienen.

##### *Art. 16   Voraussetzungen der Bewilligung*

Diese Bestimmung enthält die Mindestanforderungen an die Eignung von Tageseltern. Die Kantone können gemäss Artikel 4 Absatz 4 zusätzliche Anforderungen stellen. Basis bildet dabei die Gewährleistung des Kindeswohls. Danach ist zu beurteilen, ob beispielsweise die Wohnverhältnisse oder die Fähigkeiten im Umgang mit Kindern von Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern genügen. So ist nicht zu befürworten, wenn sich jemand als Tagesmutter oder –vater bewirbt, der schon mit den eigenen Kindern überfordert ist, oder wenn durch die Aufnahme fremder Kinder das Wohl der eigenen gefährdet würde (Abs. 1 Bst. b). Das kann der Fall sein, wenn die Tageseltern beispielsweise ein behindertes Kind betreuen müssen, das einen sehr hohen Betreuungsaufwand erfordert. Als Voraussetzung wird auch eine gesicherte wirtschaftliche Grundlage verlangt. Damit soll der Gefahr begegnet werden, dass sich jemand nur aus finanziellen Gründen bewirbt.

Wenn im Allgemeinen auch keine besondere Ausbildung für die Betreuung von Kindern durch Tageseltern notwendig ist, so kann für die Betreuung von Kindern, die eines besonderen Schutzes oder einer besonderen Betreuung bedürfen, entsprechende Kenntnisse und allenfalls sogar entsprechende Erfahrung von den Tageseltern verlangt werden (Abs. 2). Diese fachlichen Kenntnisse müssen nicht unbedingt bereits zum Zeitpunkt der Eingabe des Gesuchs vorhanden sein. Es genügt, wenn die Tageseltern nachträglich entsprechende Kurse besuchen. Die bewilligende und auch die platzierende Behörde haben auf diesen fachlichen Kenntnissen zu bestehen, wenn sie für die Betreuung bestimmter Kinder unerlässlich erscheinen.

##### *Art. 17   Gesuch*

Die Bestimmung zählt detailliert die Angaben und Belege auf, welche das Gesuch mindestens enthalten muss. Die Kantone können weitere Angaben oder Belege verlangen oder auch präzisieren, welchen Anforderungen die einzureichenden Unterlagen im Einzelnen zu

genügen haben.

#### *Art. 18 Bewilligung*

Die Bewilligung hat alle Angaben zu enthalten, die für die zukünftigen Tageseltern wichtig sind. Dazu gehören auch ihre Rechte und Pflichten. Auf die entsprechenden Bestimmungen der KiBeV (3. Kapitel) darf die Behörde, welche die Bewilligung erteilt, nicht einfach nur hinweisen, sondern sie muss genau aufführen, beispielsweise welche statistischen Angaben jährlich an die vom Kanton bezeichnete Behörde (Art. 69 Abs. 3) zu übermitteln sind. Die bewilligende Behörde kann die Tageseltern auch anweisen, Kurse zu besuchen und sich fachliche Kenntnisse anzueignen, die für die Betreuung von Kindern nötig sind (Bst. c). Eine solche Verpflichtung ist auch nachträglich noch möglich, wenn die Behörde bei ihrer Aufsicht Mängel bei der Betreuung feststellt, die auf mangelnde Kenntnisse zurückzuführen sind. In der Bewilligung festzuhalten ist auch die Anzahl der Kinder, die Tageseltern aufnehmen dürfen. Stellt sich später heraus, dass sich die Verhältnisse geändert haben und die einmal festgelegte Anzahl Kinder den Umständen nicht mehr entspricht, muss die Bewilligung entsprechend angepasst werden (Art. 12).

Von Bedeutung ist die Angabe über Kinder mit besonderen Bedürfnissen. Dazu zählen auch Kinder mit körperlichen oder geistigen Behinderungen. Wird bereits bei der Abklärung der Verhältnisse einer Bewerberin oder eines Bewerbers geprüft, ob eine Wohnung rollstuhlgängig ist oder ob die Tagesmutter auch mit einer leichteren geistigen Behinderung eines Kindes umgehen kann, erleichtert dies zukünftige Platzierungen, indem nicht erst im Zeitpunkt der Aufnahme eines Kindes abgeklärt werden muss, ob sich die Tageseltern grundsätzlich dafür eignen. Eine intensivere individuelle Eignungsabklärung als bei Kindern, die keiner besonderen Betreuung bedürfen, wäre sodann nur noch dort nötig, wo es sich um die Aufnahme eines Kindes mit Bedürfnissen handelt, die eher selten sind und mit deren Auftreten man in der Regel nicht rechnen muss.

Verstossen die Tageseltern in der Folge gegen die Bewilligung, indem sie beispielsweise mehr Kinder aufnehmen, als in der Bewilligung erlaubt sind, oder Kinder eines Alters aufnehmen, für das die Bewilligung nicht erteilt wurde, führt dies zu einer Bestrafung gemäss Artikel 72 und allenfalls auch zum Entzug der Bewilligung.

#### **1.2.2.2 2. Unterabschnitt: Tageseinrichtungen**

##### *Art. 19 Voraussetzungen der Bewilligung*

Gemäss Artikel 15 Absatz 3 untersteht den Bestimmungen für Tageseinrichtungen, wer mehr als vier fremde Kinder betreuen will. Angesichts der höheren Anzahl betreuter Kinder werden an den Betrieb einer Einrichtung höhere Anforderungen gestellt. Dies gilt mit Bezug auf die Anzahl notwendiger Betreuungspersonen ebenso wie bezüglich der Grösse der Räume, in denen sich die Kinder aufhalten werden. Entsprechend sind grundlegende Angaben über die Art des Betriebes in einem Konzept festzuhalten (Abs. 1 Bst. c). Auch eine gesicherte wirtschaftliche Grundlage (Abs. 1 Bst. d) gehört zu den Bewilligungsvoraussetzungen. Es macht keinen Sinn, jemandem eine Bewilligung für eine Tageseinrichtung zu erteilen, dessen Mittel für den Betrieb einer solchen Einrichtung nicht ausreichen werden.

Anders als von Tageseltern kann von der Leitung einer Einrichtung sowie von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Betreuungsfunktionen die notwendige fachliche Ausbildung sowie angemessene pädagogische Fähigkeiten erwartet werden. Eltern, die ihre Kinder in eine Tageseinrichtung geben, haben einen Anspruch darauf, dass diese von qualifizierten Personen betreut werden. Dies gilt umso mehr, je mehr Kinder in einer Einrichtung betreut werden,

und insbesondere dann, wenn Kinder darunter sind, die eine besondere Betreuung benötigen. (Abs. 2). Von einer Einrichtung, die sich auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen spezialisieren will oder bereit ist, mindestens eine gewisse Anzahl solcher Kinder aufzunehmen, kann erwartet werden, dass Angestellte mit Betreuungsfunktionen sowie die Leitung auch über entsprechende berufliche Qualifikationen verfügen, um den Anforderungen, welche die Betreuung solcher Kinder stellt, gerecht werden zu können. Dabei müssen nicht alle Betreuungspersonen im gleichen Ausmass ausgebildet sein, sofern sie keine leitenden Betreuungsfunktionen übernehmen. Es genügt, wenn die hauptverantwortliche Betreuungsperson einer Gruppe die entsprechenden Qualifikationen mitbringt. Die Anforderungen richten sich selbstverständlich nur an die eigentlichen Betreuungspersonen, dagegen nicht an einen allenfalls angestellten Gärtner oder die Raumpflegerin.

Nicht ausgebildete Personen, namentlich Praktikantinnen und Praktikanten, dürfen zwar in einer Tageseinrichtung beschäftigt werden, ihnen dürfen aber weder einzelne Kinder noch Kindergruppen zur Betreuung anvertraut werden, ohne dass die entsprechende Aufsicht gewährleistet ist. Das Verhältnis von ausgebildeten zu nicht ausgebildeten Betreuungspersonen muss mindestens 1:3 betragen (Abs. 1 Bst. b).

Im Rahmen ihrer Kompetenz führen die Kantone näher aus, welche Anforderungen an den Betrieb einer Tageseinrichtung gestellt werden (Art. 73 Abs. 1 Bst. a VE KiBeV).

#### *Art. 20 Gesuch*

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 17.

#### *Art. 21 Bewilligung*

Diese Bestimmung entspricht grundsätzlich Artikel 18. Gemäss Buchstabe e enthält die Bewilligung auch die mit dem Gesuch eingereichten Konzepte und Pläne. Damit wird die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller nicht nur auf den darin enthaltenen Angaben behaftet, Änderungen an diesen Unterlagen verpflichten auch zu einer entsprechenden Meldung an die bewilligende Behörde (vgl. Art. 42), da sie die Grundlage der Bewilligung berühren und unter Umständen auch deren Anpassung gemäss Artikel 12 notwendig machen.

### **1.2.3 3. Abschnitt: Vollzeitbetreuung**

#### **1.2.3.1 1. Unterabschnitt: Pflegeeltern**

##### *Art. 22 Anzahl Kinder*

Die Anzahl fremder Kinder, die zur Betreuung höchstens aufgenommen werden dürfen, liegt um ein Kind tiefer als für Tageseltern. Dieser Unterschied liegt im Umstand begründet, dass das Betreuungsverhältnis zwischen Pflegeeltern und betreuten Kindern ungleich intensiver ist als bei der entsprechenden Tagesbetreuungsform. Denn bei der Vollzeitbetreuung werden die fremden Kinder vollständig ins Familienleben integriert, während sie bei der Tagesbetreuung nur während des Tages bei den Tageseltern leben, die Abende und Wochenenden jedoch bei ihren eigenen Eltern verbringen. Vollzeitlich betreute Kinder leben hingegen die ganze Woche, über Monate und Jahre, nicht selten bis zum Erreichen der Volljährigkeit bei den Pflegeeltern. Bei der Vollzeitbetreuung handelt es sich zudem meist um die Betreuung von Kindern, die aufgrund von Kinderschutzmassnahmen bei Pflegeeltern untergebracht werden. Vielfach bedürfen diese Kinder einer besonderen Betreuung, vereinzelt können sie nicht einmal in der Regelschule unterrichtet werden. Um das Wohl der Kinder zu gewährleis-

ten und die Pflegeeltern vor Überforderung zu bewahren, ist die Aufnahme fremder Kinder auf drei beschränkt.

Mit Blick auf die Anforderungen, die an Pflegeeltern bei der Vollzeitbetreuung gestellt werden, ist der Anzahl Kinder, die aufgenommen werden dürfen, von der kantonalen Behörde besondere Beachtung zu schenken.

#### *Art. 23 Voraussetzungen der Bewilligung*

Die Bestimmung entspricht Artikel 16. Aufgrund der meist intensiven Betreuung und der völligen Integration der betreuten Kinder in die Pflegefamilie sind indessen an zukünftige Pflegeeltern mit Blick auf das Wohl der Kinder, die bereits in der Familie leben, als auch derjenigen, die aufgenommen werden sollen, sowie an die Wohnverhältnisse höhere Anforderungen zu stellen als bei der Tagesbetreuung durch Tageseltern. Was bei diesen als angemessen erscheint, kann bei einer Pflegefamilie unter Umständen als ungenügend eingestuft werden.

Was die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen anlangt, so kann grundsätzlich auf die Ausführungen zu Artikel 16 Absatz 2 verwiesen werden. Anzumerken ist jedoch, dass mit Blick auf die Intensität der meisten Betreuungsverhältnisse an das notwendige Fachwissen der Pflegeeltern höhere Anforderungen gestellt werden müssen als an dasjenige von Tageseltern.

#### *Art. 24 Gesuch*

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 17.

#### *Art. 25 Bewilligung*

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 18.

Zusätzlich hat sich die Bewilligung darüber zu äussern, ob und in welchem Umfang sich die Pflegeeltern für die Betreuung eines Kindes in einer akuten Krisensituation eignen.

### **1.2.3.2 2. Unterabschnitt: Vollzeiteinrichtungen**

#### *Art. 26 Voraussetzungen der Bewilligung*

Gemäss Artikel 22 Absatz 3 untersteht den Bestimmungen für Vollzeiteinrichtungen, wer mehr als drei fremde Kinder betreuen will. Artikel 26 entspricht, abgesehen von einer Abweichung, Artikel 19; auf die dort gemachten Ausführungen kann hier verwiesen werden. Die Abweichung betrifft die notwendigen Fachkenntnisse der Betreuungspersonen, die für Vollzeiteinrichtungen in einer eigenen Bestimmung festgelegt sind.

#### *Art. 27 Anerkannte Ausbildungen*

An die notwendigen Fachkenntnisse von Betreuungspersonen in einer Vollzeiteinrichtung sind ungleich höhere Anforderungen zu stellen als an diejenigen in einer Tageseinrichtung. Dieser Unterschied liegt hauptsächlich im Umstand begründet, dass die Anforderungen an eine dem Kindeswohl entsprechende Betreuung aufgrund der Intensität der Betreuungsform und im Hinblick darauf, dass in Vollzeiteinrichtungen vielfach Kinder aus schwierigen familiären Verhältnissen (Stichwort: Kindesschutzmassnahme) untergebracht werden, noch viel



grösser sind als bei Tageseinrichtungen. Verlangt wird daher eine Ausbildung an einer Fachschule oder einer Fachhochschule in einem berufsfeldspezifischen Fachbereich. Bei der Frage, ob eine Ausbildung genügt, ist das Hauptaugenmerk darauf zu richten, ob sich die Ausbildung für die Betreuung von Kindern in einer Vollzeiteinrichtung eignet oder nicht. Insbesondere Betreuungspersonen, die lediglich über eine Ausbildung in einem verwandten Fachbereich verfügen, haben sich zusätzlich über genügende praktische Erfahrung in der Betreuung und Erziehung von Kindern auszuweisen (Abs. 1 Bst. b). Die Anforderungen an die Ausbildung von Betreuungspersonen entsprechen grundsätzlich denjenigen, die an Betreuungspersonen in Erziehungseinrichtungen gestellt werden, an die der Bund Betriebsbeiträge ausrichtet.

Wer eine Leitungsfunktion in einer Einrichtung wahrnehmen will, hat sich zusätzlich über eine entsprechende Qualifikation im Führungsbereich auszuweisen (Abs. 2).

Bezüglich der Absätze 3 und 4 kann auf die Erläuterungen zu Artikel 19 Absatz 2 und 3 verwiesen werden.

#### *Art. 28 Gesuch*

Abgesehen von einer Abweichung entspricht die Bestimmung Artikel 20. Die Abweichung findet sich in Buchstabe d. Das dort verlangte Konzept für die Betreuung von Kindern in akuten Krisensituationen ist für Tageseinrichtungen in der Regel überflüssig. Denn eine Notfall- oder Time-out-Betreuung in einer Tageseinrichtung wäre wenig sinnvoll, geht es dabei doch darum, ein Kind in einer Krisensituation für eine bestimmte Zeit aus seinen bisherigen Lebensverhältnissen herauszunehmen. Eine Tageseinrichtung kann dies definitionsgemäss gar nicht bewerkstelligen. Hingegen ist es wichtig, dass eine Vollzeiteinrichtung genaue Angaben darüber machen kann, wie sie Kinder in Krisensituationen betreuen will. Solche Situationen stellen hohe Anforderungen an die Betreuungspersonen, daher muss auch das Konzept entsprechend hohen Anforderungen genügen, damit die bewilligende Behörde beurteilen kann, ob die Platzierung von Kindern zu diesem Zweck überhaupt dem Kindeswohl entsprechen wird. Von Vollzeiteinrichtungen ist auch Elternarbeit zu leisten (Bst. e). Ziel vieler Platzierungen in Einrichtungen ist, dass das Kind dereinst wieder in seine angestammte Familie zurückkehren kann. Oftmals hängt es jedoch nicht am beispielsweise pubertierenden Kind, sondern auch an den Verhaltensweisen der Eltern, dass das Zusammenleben nicht mehr möglich ist. In einem solchen Fall ist es sinnvoll, auch mit den Eltern zu arbeiten und sie für die Probleme, die ihr Kind zeigt, zu sensibilisieren, um eine Verhaltensänderung zu bewirken. Eine solche Arbeit findet naturgemäss dort keine Anwendungsmöglichkeit, wo die platzierende Behörde mit Rücksicht auf das Wohl des Kindes dessen Aufenthaltsort geheim hält oder den Kontakt zwischen Eltern und Kind untersagt hat.

#### *Art. 29 Bewilligung*

Grundsätzlich kann auf die Erläuterungen zu Artikel 21 verwiesen werden. Von diesem unterscheidet sich die Bestimmung in Absatz 1 Buchstabe d, der vorschreibt, dass in der Bewilligung festgehalten werden muss, ob sich die Einrichtung für die Betreuung von Kindern in einer akuten Krisensituation (Notfall- oder Time-out-Platzierung) eignet. Das ist sinnvoll, kommen doch Platzierungen infolge einer Krisensituation meist ziemlich unerwartet, und rasches Handeln ist in solchen Momenten vielfach geboten. Da die Betreuung von Kindern in Krisensituationen überdies äusserst anspruchsvoll ist, liegt es weder im Interesse des Kindes noch in demjenigen der Betreuungspersonen, wenn diese den Anforderungen nicht gewachsen sind. Eine frühzeitige Abklärung erscheint daher geboten, um sicherzustellen, dass im Notfall auch Einrichtungen für eine Krisenintervention zur Verfügung stehen.

Bezüglich der Angabe über die Rechte und Pflichten der Vollzeiteinrichtung kann auf die Erläuterungen zu Artikel 18 verwiesen werden.

#### **1.2.4 4. Abschnitt: Platzierungsorganisationen**

##### *Art. 30 Voraussetzungen der Bewilligung*

Die Platzierungsorganisation ist eine Art Einrichtung mit dezentralisierten Betreuungseinheiten in der Form von angestellten Pflegeeltern. In ihren Grundzügen entspricht diese Bestimmung daher auch den Voraussetzungen für Tages- oder Vollzeiteinrichtungen mit dem Unterschied, dass die Platzierungsorganisation Kinder nicht selber betreut und daher jene Voraussetzungen, die damit zusammenhängen wie das detaillierte pädagogische Konzept, die Grösse der Räumlichkeiten oder eine Notfallversorgung, wegfallen. Neben der Gewährleistung des Kindeswohls, einem pädagogischen Konzept und der gesicherten wirtschaftlichen Grundlage muss sich die angehende Platzierungsorganisation über einen angemessenen Versicherungsschutz ausweisen, namentlich im arbeitsvertragsrechtlichen Bereich, der den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie den angestellten Pflegeeltern zugute kommt. Da die Platzierungsorganisation die volle Verantwortung bezüglich der von ihr angestellten Pflegeeltern trägt, ist sie auch gehalten, diesen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten anzubieten. Dazu braucht sie nicht selber Kurse durchzuführen; sie kann auch Institutionen damit betrauen, die über das entsprechende Kursangebot verfügen.

##### *Art. 31 Anerkannte Ausbildungen*

Die Bestimmung entspricht über weite Strecken Artikel 27; auf die Erläuterungen zu diesem Artikel kann deshalb verwiesen werden. Artikel 31 geht insofern über die für Vollzeiteinrichtungen verlangten Fachkenntnisse hinaus, als die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Platzierungsorganisation zusätzlich über ausreichende theoretische und praktische Kenntnisse der Bestimmungen der KiBeV sowie allfälliger kantonaler Bestimmungen über die Eignungsabklärung von Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern als Pflegeeltern sowie über deren Beaufsichtigung verfügen müssen. Denn mit der Erteilung der Bewilligung an eine Platzierungsorganisation delegiert die zentrale kantonale Behörde Kompetenzen, die eigentlich ihr zustehen würden (vgl. Art. 2 Bst. f und 44). Das Vertrauen der Behörde muss daher mittels entsprechender Angaben seitens der Organisation gerechtfertigt werden (Abs. 1 Bst. c). Mindestens die Leitung der Platzierungsorganisation sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Bereich der Auswahl und Beaufsichtigung von Pflegeeltern tätig sind, haben Kenntnisse und Erfahrungen mitzubringen, wie sie auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zentralen kantonalen Behörde mit den entsprechenden Funktionen mitbringen müssen.

Wie schon Tages-, Pflegeeltern und Einrichtungen haben sich auch Leitung und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Platzierungsorganisationen über die notwendige berufliche Qualifikation auszuweisen, wenn es um die Platzierung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen geht (vgl. die Erläuterungen zu Artikel 19 Abs. 2).

## *Art. 32 Gesuch*

Die Buchstaben c-i listen verschiedene Konzepte auf, welche die Organisation mit dem Gesuch einreichen muss. Die Angaben sollen umfassend Auskunft darüber geben, ob die Organisation die Aufgaben, die ihr mit der Bewilligung übertragen werden, auch gesetzeskonform und zum Wohl der platzierten Kinder wahrzunehmen vermag. Die Kantone können weitere Angaben oder Belege verlangen oder auch präzisieren, welchen Anforderungen die einzureichenden Unterlagen genügen müssen.

Bezüglich der Buchstaben f und i: vgl. die Erläuterungen zu Artikel 28 Buchstaben d und e.

## *Art. 33 Bewilligung*

Abgesehen vom auf den Tätigkeitsbereich der Organisation abgestimmten Inhalt der Bewilligung entspricht die Bestimmung Artikel 21 und 29.

Bezüglich der Angabe über die Rechte und Pflichten kann auf die Erläuterungen zu Artikel 18 verwiesen werden.

### **1.3 3. Kapitel: Rechte und Pflichten**

#### **1.3.1 1. Abschnitt: Betreuungsvertrag**

##### *Art. 34*

Der Vorentwurf sieht vor, dass ein schriftlicher Betreuungsvertrag nur dann obligatorisch abgeschlossen werden muss, wenn das Betreuungsverhältnis entgeltlich ist. Bei der unentgeltlichen Betreuung von Kindern ist es den am Betreuungsverhältnis beteiligten Personen freigestellt, ob sie einen schriftlichen Vertrag abschliessen wollen oder nicht. Schliessen sie keinen ab, müssen sie sich mindestens bezüglich der wichtigsten Aspekte des unentgeltlichen Betreuungsverhältnisses einigen.

Die Bestimmung listet beispielhaft und nicht abschliessend Vertragspunkte auf, die sinnvollerweise geregelt sein sollten, um spätere Unstimmigkeiten, Probleme und Auseinandersetzungen zu vermeiden.

Informationen, die sich schnell ändern können, sind vorzugsweise in einem Anhang aufzuführen (Abs. 2).

#### **1.3.2 2. Abschnitt: Tages- und Pflegeeltern**

##### *Art. 35 Beratung*

Tages- und Pflegeeltern als nicht professionelle Leistungserbringer sollen die Beratung und Unterstützung der zu diesem Zweck eingerichteten kantonalen Fachstelle (Art. 4 Abs. 2) in Anspruch nehmen können. Insbesondere müssen sie auch in einer akuten Krisensituation unabhängig vom Zeitpunkt ihres Auftretens Beratung und Unterstützung erhalten können (vgl. im Detail die Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 2).

##### *Art. 36 Weiterbildung*

Weiterbildung bedeutet nicht die Absolvierung von lang dauernden Kursen oder gar einer pädagogischen Ausbildung. Weiterbildung bedeutet, dass die Tages- oder Pflegeeltern sich fortbilden mit dem Ziel, ihrer Rolle als Personen, die ein fremdes Kind betreuen, immer bes-

ser gerecht werden zu können. So kann auch der Besuch von Kursen, die nur einen Abend dauern, bereits als Weiterbildung gelten. Sinnvoll sind insbesondere Kurse, die Bezug auf ein spezifisches Problem nehmen, mit dem die Tages- oder Pflegeeltern aktuell konfrontiert sind oder demnächst konfrontiert sein werden und zu dessen Bewältigung ihnen die notwendigen Kenntnisse fehlen. Zu denken ist etwa daran, dass das betreute Kind an AD(H)S leidet oder den Einsatz in der Schule oder in der Familie verweigert. Auch Kurse über den Umgang mit der Biographie des aufgenommenen Kindes und vieles mehr fallen unter den Begriff der Weiterbildung. Was unter angemessen zu verstehen ist, richtet sich nach den jeweiligen Umständen und ist daher individuell zu bestimmen. Eine Verpflichtung zum Besuch bestimmter Kurse kann seitens der kantonalen Behörde nur ausgesprochen werden, wenn sich der Kurs mit Blick auf die Tätigkeit als Betreuungsperson als notwendig oder gar unumgänglich erweist, d.h. wenn ohne den Kursbesuch eine positive Entwicklung des Betreuungsverhältnisses oder der Arbeit als Tages- oder Pflegeeltern kaum möglich erscheint (Abs. 2).

Diese Aussage gilt nicht für den obligatorisch zu absolvierenden Einführungskurs, der nach Erteilung der Bewilligung und vor Aufnahme des ersten Kindes zu besuchen ist (Abs. 1). Er soll den zukünftigen Tages- und Pflegeeltern einen ersten Einblick in die praktische Arbeit vermitteln. Vielfach sind trotz guter Aufklärung und detaillierter Informationen Vorstellungen vorhanden, die einer Korrektur durch erfahrene Fachleute bedürfen. Die Betreuung fremder Kinder, insbesondere im Falle einer Vollzeitbetreuung, besitzt meist eine eigene Dynamik, so dass Erfahrungen mit eigenen Kindern zwar von Nutzen sind, einen solchen „Crashkurs“ aber nicht ersetzen können.

#### *Art. 37 Meldung*

Absatz 1 bezieht sich auf Artikel 15-18 (Tageseltern) beziehungsweise 22-25 (Pflegeeltern). Meldepflichtig sind demnach alle Ereignisse, welche die Voraussetzungen der Bewilligung betreffen. Dies ist der Fall, wenn beispielsweise die Tages- oder Pflegemutter handlungsunfähig wird, die Wohnverhältnisse wegen eines Umzugs oder wegen Nachwuchses zu eng werden und nicht mehr genügen oder die von der kantonalen Behörde vorgeschriebenen Kurse nicht besucht werden können. Zu melden ist aber auch, wenn bei einer Platzierungsorganisation angestellte Pflegeeltern das Arbeitsverhältnis kündigen und sich selbständig machen; dies ist schon deshalb nötig, weil die Aufsicht in einem solchen Fall neu von der zuständigen kantonalen Behörde übernommen werden muss. Absatz 2 erweitert die Meldepflicht auf wichtige Vorkommnisse. Aber nicht nur die Aufsicht ausübende kantonale Behörde, sondern auch die Eltern oder die platzierende Behörde haben ein Interesse daran, über wichtige Ereignisse, die das platzierte Kind direkt oder indirekt betreffen, informiert zu werden. Daher statuiert Absatz 3 eine entsprechende Verpflichtung der Tages- oder Pflegeeltern. Auch der Betreuungsvertrag sollte darüber Auskunft geben, worüber die Eltern oder die Kinderschutzbehörde informiert werden wollen oder sollen.

Absatz 4 verpflichtet zudem Pflegeeltern, die bei einer Platzierungsorganisation angestellt sind, auch diese über Vorkommnisse zu informieren, die sie der kantonalen Behörde, der Kinderschutzbehörde oder den Eltern gemeldet haben.

#### *Art. 38 Übermittlung von statistischen Angaben*

In der Bewilligung ist genau anzugeben, welche Angaben der zuständigen Behörde (Art. 69 Abs. 3) zu übermitteln sind; diese sind jährlich unaufgefordert zu übermitteln. Auch Verwandte und Verschwägte, die als Tages- oder Pflegeeltern Kinder betreuen und dabei gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a oder b keiner Bewilligungspflicht unterstehen, haben die zuständige Behörde über ihre Tätigkeit zu informieren (Abs. 2). Ohne diese Informations-

pflicht wären die Statistiken über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern unvollständig und bedeutend weniger aussagekräftig, würden doch viele Betreuungsverhältnisse ohne sie gar nicht erfasst. Die Tages- und Pflegeeltern sind darüber zu informieren, dass die Auswertungen anonymisiert erfolgen und keine Rückschlüsse auf deren Herkunft zulassen.

### **1.3.3 3. Abschnitt: Einrichtungen**

#### *Art. 39 Weiterbildung*

Anders als Tages- und Pflegeeltern, die sich angemessen und damit den Umständen entsprechend weiterbilden sollen, sind die Leitung einer Einrichtung sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Betreuungsfunktion verpflichtet, Weiterbildungskurse zu besuchen. Eine weitere Einschränkung besteht darin, dass es sich dabei um Kurse an einer vom Kanton anerkannten Bildungsstätte handeln muss. Die Unterschiede zur Artikel 36 liegen darin begründet, dass von einer professionellen Einrichtung bzw. ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein grösseres und vielseitigeres Engagement in Bezug auf die Weiterbildung erwartet werden kann als von Tages- und Pflegeeltern. Die Kantone können auch zu einem Besuch bestimmter Kurse verpflichten (Abs. 2), sofern dafür eine Notwendigkeit besteht.

#### *Art. 40 Pflichten von Vollzeiteinrichtungen*

Während das Kind bei der Tagesbetreuung zwischen Tagesfamilie oder Krippe und Eltern hin- und herpendelt, wird es in einer Vollzeiteinrichtung meist über längere Zeit tags- und nachtsüber betreut, unter Umständen sogar ohne Kontaktmöglichkeit nach aussen. In einer solchen Situation ist es von entscheidender Bedeutung, dass sich das Kind dem System "Einrichtung" nicht ausgeliefert vorkommt, sondern dass sein Recht, für sich aktiv werden zu können, von den Betreuungspersonen und der Leitung der Einrichtung respektiert wird. Absatz 1 zählt drei grundlegende Aspekte auf, von denen das Kind Kenntnis erhalten soll und auf deren Umsetzung das betreute Kind Anspruch hat. Bezüglich Buchstabe b ist anzumerken, dass es sich bei den Vertrauenspersonen um solche sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Einrichtung handeln kann. Gerade wenn das Kind nur interne Kontaktpersonen hat, an die es sich in der Not wenden kann, wird es sich häufig alleine gelassen fühlen, denn eine Kontaktstelle oder -person innerhalb der Einrichtung wird häufig als Teil des Systems und nicht als eine objektiv neutrale Stelle wahrgenommen, an die sich das Kind vertrauensvoll wenden kann. Vorschläge insbesondere des urteilsfähigen betreuten Kindes, wen es sich als Vertrauensperson wünscht, sind zu prüfen; dem Vorschlag des Kindes ist zu entsprechen, soweit nicht wichtige Gründe dagegen sprechen. Wenn sonst keine Vertrauensperson ausserhalb der Einrichtung vorhanden ist, so muss das Kind mindestens wissen, wie es seine Beiständin oder seinen Beistand oder die für den Platzierungsentscheid zuständige Kinderschutzbehörde erreichen kann.

Absatz 2 nimmt die Einrichtungen bei Um- und Rückplatzierungen in die Pflicht. Von Kindern werden solche Wechsel oft als problematisch empfunden. Gerade wenn sich das Kind am neuen Ort wohl fühlt und nicht um- oder rückplatziert werden möchte, ist es für die erfolgreiche Umsetzung der Entscheidung wichtig, dass das Kind entsprechend vorbereitet und unterstützt wird. Obwohl auch die Kinderschutzbehörde dafür besorgt sein muss, dass das Kind mit einem solchen Entscheid nicht alleine gelassen wird, ist die Einrichtung, in der es unter Umständen schon mehrere Jahre verbracht hat, dem Kind näher und kann diese Aufgabe daher besser wahrnehmen. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass der Entscheid nicht unerwartet kommt und kurzfristig umgesetzt werden muss.

Absatz 3 betraut die Einrichtung mit einer weiteren flankierenden Massnahme: Sie soll dem betreuten Kind an der Schwelle zur Volljährigkeit helfen, eine Lösung zu finden, wenn es noch nicht selber für sich sorgen kann. Das dürfte heute meistens der Fall sein, da 18-jährige Personen selten über eine abgeschlossene Ausbildung verfügen. Hintergrund dieser Bestimmung bilden Fälle, wonach sich volljährig gewordene "Pflegekinder" von den Behörden im Stich gelassen fühlten und sich die Pflegeeltern, auch finanziell, um das nun mehr erwachsene Kind kümmern mussten. Selbstverständlich kann die Lösung dieses Problems nicht einseitig den Einrichtungen, Platzierungsorganisationen (vgl. Art. 47 Abs. 3) oder gar den Pflegeeltern überlassen bleiben. Auch die zuständige Kinderschutzbehörde ist aufgefordert, entsprechende Unterstützung zu leisten und sich des Problems anzunehmen.

Die persönliche Akte eines betreuten Kindes (Abs. 4) soll Auskunft über verschiedene Belange seines täglichen Lebens geben, die von einiger Bedeutung sind. Es handelt sich dabei um Vorkommnisse, Beobachtungen, Entscheidungen und weitere Angaben, die nicht notwendigerweise in den Akten der Kinderschutzbehörde erscheinen, aber doch Einblick in die Entwicklung des Kindes gewähren und Auskunft über seine Entwicklung und über die von den Betreuungspersonen getroffenen Entscheidungen und Massnahmen geben. Die Akte gewährleistet damit nicht nur eine gewisse Nachvollziehbarkeit, sie kann auch für künftige Entscheidungen der Kinderschutzbehörde wichtige Anhaltspunkte liefern.

Absatz 5 regelt die Dauer der Aufbewahrung des Dossiers, und Absatz 6 bestimmt, wer Einsichtnahme in das Dossier verlangen kann.

#### *Art. 41 Verzeichnisse*

Sämtliche Einrichtungen haben der kantonalen Behörde, welche die Aufsicht ausübt, jährlich Verzeichnisse über die von ihnen betreuten Kinder einzureichen (Abs. 1 und 2). Bei den Tageseinrichtungen genügen grundsätzliche Informationen (Abs. 3), während von Vollzeiteinrichtungen detailliertere Angaben verlangt werden (Abs. 4). Dieser Unterschied liegt im Umstand begründet, dass Vollzeiteinrichtungen meist Kinder aufnehmen, die aufgrund von Kinderschutzmassnahmen platziert werden. Die Aufsichtspflicht ist in diesem Fall strenger zu handhaben und verlangt daher nach Mitteln, die einen vertieften Einblick in die entsprechenden Betreuungsverhältnisse gewähren. Unter den in Absatz 4 Buchstabe d erwähnten besonderen Vorkommnissen sind beispielsweise allfällige kriminelle Handlungen, Krankheiten von einigem Gewicht oder allgemein Probleme, aber auch positive Ereignisse und Entwicklungsschritte von gewisser Tragweite zu verstehen.

#### *Art. 42 Meldungen*

Absatz 1 bezieht sich auf Artikel 19-21 (Tageseinrichtungen) beziehungsweise 26-29 (Vollzeiteinrichtungen). Meldepflichtig sind demnach alle Ereignisse, welche die Voraussetzungen der Bewilligung berühren. Dies ist der Fall, wenn beispielsweise die Einrichtung nicht mehr über genügende finanzielle Mittel verfügt, die Räumlichkeiten aufgrund bestimmter Vorkommnisse den Anforderungen nicht mehr genügen oder nicht mehr genügend Betreuungspersonen vorhanden sind. Absatz 2 präzisiert beispielhaft, welche Ereignisse zum Voraus und Absatz 3 welche auf jeden Fall meldepflichtig sind, sobald sie eingetreten sind. Aber auch die Eltern oder die platzierende Behörde haben ein Interesse daran, über wichtige Ereignisse, die das platzierte Kind direkt oder indirekt betreffen, informiert zu werden. Daher statuiert Absatz 4 eine entsprechende Verpflichtung der Einrichtung. Nähere Auskunft über die zu meldenden Vorkommnisse sollte auch der Betreuungsvertrag geben.

#### *Art. 43 Übermittlung von statistischen Angaben*

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 38.

### **1.3.4 4. Abschnitt: Platzierungsorganisationen**

#### *Art. 44 Anstellung und Beaufsichtigung von Pflegeeltern*

Mit der Bewilligung erhalten Platzierungsorganisationen weitgehende Rechte – aber auch Pflichten (vgl. Allgemeiner Teil, Ziff. 3.8.1). Merkmal einer Platzierungsorganisation ist, dass sie die Pflegeeltern, mit denen sie zusammenarbeitet, grundsätzlich selber rekrutiert, d.h. sie führt die Eignungsabklärung von Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern durch, stellt Antrag auf Bewilligung des Gesuchs bei der zuständigen kantonalen Behörde und beaufsichtigt in der Folge Pflegeeltern, die eine kantonale Bewilligung erhalten haben und von ihr auf der Basis eines Arbeitsvertrages nach den Bestimmungen des Obligationenrechts (vgl. Art. 45 Abs. 1 Bst. b) angestellt worden sind. Unter der "zuständigen kantonalen Behörde", an die Antrag gestellt werden muss, ist immer die kantonale Behörde des Wohnsitzkantons der zukünftigen Pflegeeltern zu verstehen. Die Platzierungsorganisation kann zwar Pflegeeltern aus der gesamten Schweiz rekrutieren, anstellen und beaufsichtigen, d.h. deren Wohnsitzkanton kann vom Sitzkanton der Platzierungsorganisation verschieden sein, die Bewilligung erteilen kann aber nur die kantonale Behörde des Wohnsitzkantons der Pflegeeltern.

Diese Bestimmung präzisiert, dass die Abklärung der Verhältnisse von Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern um Erteilung der Bewilligung als Pflegeeltern sowie deren Beaufsichtigung nach den Bestimmungen dieser Verordnung sowie allfällig weiterer kantonaler Bestimmungen zu erfolgen hat. Mit anderen Worten: die Platzierungsorganisation hat sowohl bei der Abklärung der Verhältnisse von zukünftigen Pflegeeltern als auch bei der späteren Aufsichtstätigkeit die genau gleichen bundes- und kantonalrechtlichen Bestimmungen anzuwenden wie die zuständige kantonale Behörde. Daher ist es unumgänglich, dass die Personen, die damit betraut sind, über die entsprechenden Kenntnisse und die notwendige Erfahrung verfügen.

Es versteht sich von selbst und bedarf keiner Bestimmung in der KiBeV, dass Platzierungsorganisationen Pflegeeltern, die von der zuständigen kantonalen Behörde in einem ordentlichen Verfahren bereits eine Bewilligung erhalten haben, ohne erneute Antragstellung (Abs. 1 Bst. a) anstellen darf, wie auch bewilligte und bei einer Platzierungsorganisation angestellte Pflegeeltern weiterhin als unabhängige Pflegeeltern tätig bleiben können, wenn sie ihr Anstellungsverhältnis kündigen (bezüglich Meldepflichten vgl. die Erläuterungen zu Art. 37).

#### *Art. 45 Platzierung*

Absatz 1 regelt die Platzierung und wiederholt den Grundsatz, wonach eine Platzierung nur dann erfolgen darf, wenn die Pflegeeltern von der zuständigen kantonalen Behörde eine Bewilligung erhalten haben, von der Platzierungsorganisation angestellt wurden und die individuelle Eignung des Betreuungsplatzes geprüft worden ist. Die Platzierungsorganisation ist zuständig dafür, dass diese drei Kriterien bei der Platzierung eines Kindes eingehalten werden.

Absatz 2 stellt klar, dass der Platzierungsentscheid nicht von der Platzierungsorganisation selbst getroffen werden darf, sondern dass sie sich bei der Platzierung eines Kindes auf den Entscheid der dafür zuständigen Person oder Behörde, der gesetzlichen Vertretung des Kindes oder der Kinderschutzbehörde, stützen muss, die auch die Aufsicht über das Betreuungsverhältnis wahrnehmen muss (vgl. Art. 3 Abs. 2). Mit der Entscheidträgerin hat die Plat-

zierungsorganisation in beständigem Kontakt zu bleiben, um den notwendigen Informationsaustausch zu gewährleisten.

#### *Art. 46 Fachliche Unterstützung der Pflegeeltern*

Das von einer Platzierungsorganisation platzierte Kind und seine Pflegeeltern sollen sich nicht selbst überlassen werden. Vielmehr ist es die Aufgabe der Organisation, das zwischen Kind und Pflegeeltern im Entstehen begriffene oder auch schon bestehende Betreuungsverhältnis zu begleiten. Dies bedeutet unter anderem, dass regelmässig nachgefragt wird, ob die Beziehung zwischen den beiden funktioniert, dass Besuche vor Ort stattfinden, um die Situation besser einschätzen zu können, oder dass Unterstützung angeboten wird, wenn sich das Kind und/oder die Pflegeeltern mit einem entsprechenden Begehren an die Platzierungsorganisation wendet bzw. wenden. Die Verpflichtung zur Unterstützung der Pflegeeltern und damit zur Begleitung des Betreuungsverhältnisses ist die notwendige Ergänzung und damit die logische Konsequenz der individuellen Eignungsabklärung (Matching Kind – Pflegeeltern). Sie dient auch dazu, die eigene Wahl zu überprüfen und notfalls eine Umplatzierung vorzunehmen, wenn sich das Betreuungsverhältnis nicht erwartungsgemäss entwickelt.

Die Platzierungsorganisation hat auch für die notwendige Ausbildung der von ihr angestellten Pflegeeltern besorgt zu sein (vgl. Art. 30 Bst. c). Diese Pflicht ist im Rahmen der Gesamtzuständigkeit von Platzierungsorganisationen für die von ihr angestellten Pflegeeltern zu sehen.

#### *Art. 47 Pflichten gegenüber dem Kind*

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 40 Absätze 1-3.

#### *Art. 48 Weiterbildung*

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 39.

#### *Art. 49 Aktenführung und Auskunftspflicht*

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 40 Absätze 4-6 .

#### *Art. 50 Verzeichnisse*

Die Bestimmung entspricht in leicht erweiterter Form Artikel 41.

#### *Art. 51 Bericht*

Dieser Bericht soll nicht die individuellen Betreuungsverhältnisse zum Inhalt haben, sondern einen detaillierten Jahresüberblick über die Tätigkeit der Platzierungsorganisation geben. Dazu gehören organisierte Aktivitäten und Betreuungsprogramme oder neu angebotene Dienstleistungen für betreute Kinder und/oder Pflegefamilien ebenso wie allfällige Schwierigkeiten oder Probleme, die sich in gewissen Bereichen gezeigt haben. Der Bericht hat insbesondere detaillierte Angaben über die Aufsichtstätigkeit über die bei der Platzierungsorganisation angestellten Pflegeeltern zu enthalten, welche anstelle der zuständigen kantonalen Behörde ausgeübt wird. Diese kann Einsicht in die zu führenden Aufsichtsprotokolle verlan-



gen. Der Kanton erlässt im Rahmen von Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe e die erforderlichen Ausführungsbestimmungen über die Aufsichtstätigkeit.

#### *Art. 52 Meldungen*

Absatz 1 bezieht sich auf Artikel 30-33. Meldepflichtig sind demnach alle Ereignisse, welche die Voraussetzungen der Bewilligung berühren. Dies ist der Fall, wenn beispielsweise die Platzierungsorganisation nicht mehr über genügend ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügt, um die Gesuche von Personen um Bewilligung als Pflegeeltern zu prüfen oder die von ihnen angestellten Pflegeeltern zu unterstützen und zu beaufsichtigen. Absatz 2 präzisiert beispielhaft, welche Ereignisse zum Voraus und Absatz 3 welche auf jeden Fall meldepflichtig sind, sobald sie eingetreten sind. Aber auch die Eltern oder die platzierende Behörde haben ein Interesse daran, über wichtige Ereignisse, die das betreute Kind direkt oder indirekt betreffen, informiert zu werden. Daher statuiert Absatz 4 eine entsprechende Verpflichtung der Platzierungsorganisation. Nähere Auskunft über die zu meldenden Vorkommnisse kann allenfalls auch der Betreuungsvertrag geben.

#### *Art. 53 Übermittlung von statistischen Angaben*

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 38.

### **1.4 4. Kapitel: Aufsicht**

#### *Art. 54 Aufsicht über Tages-, Pflegeeltern und Einrichtungen*

Die Bestimmung sieht mindestens einen Besuch pro Jahr bei Tages-, Pflegeeltern und Einrichtungen vor. Die Aufsicht soll von erfahrenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der zentralen kantonalen Behörde durchgeführt werden, welche die notwendigen fachlichen Kenntnisse mitbringen. Dazu gehört nicht nur die genaue Kenntnis der anwendbaren Rechtsnormen, sondern auch Fachkenntnisse und Erfahrung in der Betreuung von Kindern, über die sie sich ebenfalls ein Urteil bilden müssen. Zu diesem Zweck können sie die Kinder beispielsweise auch unter Ausschluss der Tages- oder Pflegeeltern persönlich befragen. Bestehen begründete Zweifel daran, ob die Betreuungseltern oder die Einrichtung den Anforderungen genügt, kann ein Besuch auch unangekündigt durchgeführt werden.

Zur Aufsichtstätigkeit gehört indessen mehr als Wissen und Erfahrung. Vielmehr sind auch entsprechende Umgangsformen und Taktgefühl nötig, insbesondere gegenüber den Betreuungseltern, in deren Privatbereich die Aufsichtspersonen eindringen, und gegenüber den betreuten Kindern.

Absatz 3 bezieht sich weniger auf Kinder in der Tagesbetreuung als vielmehr auf Kinder in Vollzeitbetreuungsverhältnissen. Denn Kinder in der Tagesbetreuung sind in dieser Hinsicht weniger gefährdet. Diese Bestimmung ist insofern von grosser Bedeutung, als die kantonale Behörde in erster Linie die Tages-, Pflegeeltern und Einrichtungen beaufsichtigt und nicht das individuelle Betreuungsverhältnis. Dessen Beaufsichtigung liegt vielmehr in der Zuständigkeit derjenigen Person oder Behörde, die den Platzierungsentscheid getroffen hat (vgl. Art. 3 Abs. 2). Sollte sich herausstellen, dass das individuelle Betreuungsverhältnis nicht oder nur ungenügend beaufsichtigt und begleitet wird, ist die dafür zuständige Person oder Behörde an ihre Aufsichtspflicht zu erinnern und zu entsprechenden Massnahmen aufzufordern.

Bevor die kantonale Behörde als *ultima ratio* die Schliessung der Einrichtung anordnet, kann sie auch eine Spezialaufsicht einsetzen und dafür besondere Vorschriften erlassen (Abs. 4). Diese Möglichkeit ist dann angezeigt, wenn die Verantwortlichen der Einrichtung bei festgestellten Mängeln vorübergehend nicht selber für Abhilfe sorgen können. Anstelle einer Schliessung der Einrichtung kann durch diese Massnahme der Versuch unternommen werden, die Einrichtung zu erhalten. Die Spezialaufsicht darf aber kein Dauerzustand sein, sondern bleibt stets eine Übergangslösung. Zeichnet sich ab, dass eine definitive Lösung des Problems nicht oder trotz aller Bemühungen nicht mehr möglich erscheint, muss die Bewilligung entzogen und die Einrichtung geschlossen werden. Die Bestimmung erlaubt der kantonalen Behörde nicht, anstelle der für die Einrichtung verantwortlichen Personen zu handeln. Diese Bestimmung findet sich auch im geltenden Recht (Art. 20 Abs. 2 PAVO).

#### *Art. 55 Aufsicht über Platzierungsorganisationen*

Anders als bei Betreuungseltern und Einrichtungen ist der Besuch vor Ort in den Räumlichkeiten der Platzierungsorganisation nur beschränkt aufschlussreich, zumal dort keine Kinder betreut werden. Vielmehr beschränkt sich die Aufsicht auf die Überprüfung der eingereichten Unterlagen, die ebenfalls jährlich zu erfolgen hat, und auf Kontakte zu den Kinderschutzbehörden, die über ihre Zufriedenheit mit der Organisation und der Platzierung der Kinder aufgrund ihrer Aufsichtspflicht über das Betreuungsverhältnis im Einzelfall (Art. 3 Abs. 2) Auskunft geben können und auch verpflichtet sind, ihrerseits der kantonalen Behörde festgestellte Mängel oder Verstösse zu melden (Art. 71 Abs. 2). In begründeten Fällen ist die kantonale Behörde auch ermächtigt, Kontrollbesuche bei den grundsätzlich von der Platzierungsorganisation beaufsichtigten Pflegeeltern durchzuführen. Begründete Fälle sind dann gegeben, wenn sich die Klagen über bestimmte Pflegeeltern häufen, die Platzierungsorganisation aber keine Massnahmen dagegen ergreift. Als *ultima ratio* kann die kantonale Behörde den Pflegeeltern auch die Bewilligung entziehen. Handelt es sich um Pflegeeltern, die ihren Wohnsitz nicht in demselben Kanton haben, in dem sich der Sitz der Platzierungsorganisation befindet, kann die für letztere zuständige kantonale Aufsichtsbehörde den Kontrollbesuch nicht selber durchführen, sondern muss die zuständige kantonale Behörde des Wohnsitzkantons damit beauftragen. Mit Blick darauf, dass einer Platzierungsorganisation mit der Bewilligung weitreichende Kompetenzen übertragen werden, ist die Aufsicht besonders sorgfältig und umfassend durchzuführen.

#### *Art. 56 Behebung festgestellter Mängel*

Die Aufforderung, die nötigen Massnahmen zur Behebung festgestellter Mängel zu ergreifen, kann die Behörde mit der Androhung von Busse nach Artikel 292 StGB<sup>13</sup> (Bestrafung wegen Ungehorsams) oder Entzug der Bewilligung für den Fall verbinden, dass der Aufforderung nicht entsprochen wird. Betreffen die festgestellten Mängel ein konkretes Betreuungsverhältnis, wird beispielsweise ein Kind in einem unüblich ungepflegten oder gar verwahrlosten Zustand angetroffen, hat die Aufsichtsperson die gesetzliche Vertretung des Kindes und/oder die zuständige Kinderschutzbehörde darüber zu informieren. Liegt Gefahr im Verzug, kann sie das Kind auch sofort mitnehmen (vgl. Art. 13 Abs. 4).

---

<sup>13</sup> SR 311.0 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB)

## Art. 57 Unentgeltlichkeit

Die Bestimmung will Tages- und Pflegeeltern, deren Entgelt meist ohnehin nicht allzu grosszügig bemessen ist, finanziell entlasten, indem ihnen keine Kosten aus der Aufsicht entstehen sollen. Dies kann aber nur gelten, solange sie sich bemühen, den an sie rechtmässig gestellten Anforderungen zu genügen. Grobfahrlässig oder gar vorsätzlich verursachter und in keiner Weise entschuldbarer Mehraufwand bei der Aufsichtstätigkeit soll hingegen den Verursacherinnen und Verursachern in Rechnung gestellt werden können.

## 1.5 5. Kapitel: Internationale Verhältnisse

### 1.5.1 1. Abschnitt: Betreuung von Kindern mit ausländischem Wohnsitz durch Pflegeeltern in der Schweiz

#### Art. 58 Aufnahme ausländischer Kinder mit Wohnsitz im Ausland

Absatz 1 findet sich bereits im geltenden Recht (Art. 6 PAVO). Ausgangslage dieser Bestimmung war eine Situation, wie sie so heute kaum mehr vorkommt. Man dachte an Personen, die Kinder in Adoptionsabsicht in die Schweiz bringen, ohne vorgängig die notwendige Bewilligung eingeholt zu haben. Heute geht es eher um verwandte Kinder oder allenfalls Kinder von Freunden aus dem Ausland, die in der Schweiz aufgenommen werden sollen, beispielsweise weil sich die Eltern eine bessere Ausbildung erhoffen oder weil niemand im Heimatland da ist, um das Kind zu betreuen. Soll ein ausländisches Kind mit Wohnsitz im Ausland von Pflegeeltern in der Schweiz aufgenommen werden, sind nicht nur die Voraussetzungen gemäss Artikel 5-7 und 22-25 zu erfüllen, es muss auch ein besonderer Grund vorliegen, warum das Kind in der Schweiz betreut werden soll. Ein solcher Grund könnte beispielsweise darin liegen, dass die Eltern des Kindes im Ausland verstorben sind und die einzige Verwandte, die es noch hat, in der Schweiz lebt.

Mit dem Gesuch um Erteilung der Bewilligung gemäss Artikel 24 sind zusätzlich zwei schriftliche Erklärungen einzureichen: Die eine Erklärung enthält die Zustimmung der gesetzlichen Vertretung des Kindes zur Platzierung in der Schweiz sowie den Zweck dieser Unterbringung (Abs. 3 Bst a). Die andere Beilage enthält die Erklärung, wonach der Unterhalt des Kindes für die Dauer seines Aufenthaltes in der Schweiz gesichert ist (Abs. 3 Bst. b). Der Staat soll nicht für ausländische Kinder aufkommen müssen, die Personen freiwillig in die Schweiz holen. Mit Bezug auf diese spezielle Aufnahme von ausländischen Kindern mit Wohnsitz im Ausland wird die Bewilligung somit kind- und nicht familienbezogen erteilt. Deshalb haben die Pflegeeltern, denen bereits eine Bewilligung zur Aufnahme von Kindern erteilt wurde, um eine weitere Bewilligung nachzusuchen, wenn sie ein ausländisches Kind aus dem Ausland aufnehmen wollen (Abs. 2).

Bei den speziellen Aufnahmegründen von Absatz 4 handelt es sich um eine zeitlich befristete Betreuung zwischen sechs Monaten und - je nach Ausbildung - mehreren Jahren, die mit dem Abschluss der Aus- oder Weiterbildung (Art. 27 AuG<sup>14</sup>), der medizinischen Behandlung (Art. 29 AuG) oder dem Ablauf der Anstellung als Au-Pair (Art. 32 AuG) endet. An die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung durch die kantonalen Ausländerbehörden werden noch weitere Anforderungen gestellt: In allen drei Fällen muss die Ausreise gesichert sein (medizinische Behandlung) bzw. sie ergibt sich aus dem Ablauf der auf höchstens zwei Jahre erteilten Aufenthaltsbewilligung (Au-Pair), oder sie muss mindestens gesichert erscheinen (Aus- und Weiterbildung). Dazu kommen noch gewisse finanzielle Vorgaben, die zu erfüllen sind.

---

<sup>14</sup> SR 142 Bundesgesetz 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)

Absatz 5 schliesst die Anwendbarkeit dieser Bestimmung auf Kinder aus, die aufgrund von ausländerrechtlichen Bestimmungen oder Freizügigkeitsabkommen das Recht auf Anwesenheit in der Schweiz haben. Dabei handelt es sich in der Regel um die eigenen Kinder, für deren Betreuung ohnehin keine Bewilligung eingeholt werden muss. Haben andere als die eigenen Kinder, beispielsweise Enkelkinder ("Verwandte in absteigender Linie unter 21 Jahren"), das Recht auf Anwesenheit in der Schweiz, ist Artikel 58 zwar ebenfalls nicht anwendbar, eine Bewilligung als Pflegeeltern ist indessen gemäss Vorentwurf trotzdem notwendig. Wird ein Kind aufgrund des Eingreifens einer Bundesbehörde platziert, schliesst dies die Anwendbarkeit dieser Bestimmung ebenfalls aus. Die Regelung findet sich auch im geltenden Recht (Art. 6b PAVO). Artikel 58 findet auch keine Anwendung auf Kinder mit schweizerischer Staatsangehörigkeit; für ihre Betreuung ist aber eine Bewilligung als Pflegeeltern notwendig.

#### *Art. 59 Zuzug von Pflegeeltern mit betreuten Kindern aus dem Ausland*

Im Zuge der Mobilität der heutigen Gesellschaft kommt es auch vor, dass Pflegeeltern mit den von ihnen betreuten Kindern in die Schweiz ziehen. Diese Familien müssen vor ihrer Übersiedlung in die Schweiz um eine entsprechende Bewilligung der kantonalen Behörde des zukünftigen Wohnkantons nachsuchen (Abs. 1) und dabei neben den üblichen Angaben und Belegen (Art. 24) auch eine begründete Zustimmung der zuständigen ausländischen Behörde des bisherigen Wohnsitzstaates beilegen, sofern das Betreuungsverhältnis durch Behördenentscheid begründet worden ist (Abs. 2 Bst. a). Hat die rechtliche Vertreterin oder der rechtliche Vertreter des Kindes dieses aus eigener Initiative und ohne Entscheid einer Behörde in der betreffenden Pflegefamilie untergebracht, ist dem Gesuch analog Artikel 58 eine begründete Erklärung über den Grund des Verbleibens des Kindes bei den Pflegeeltern beizulegen. In beiden Fällen muss zudem eine Erklärung beigelegt werden, wonach der Unterhalt des ausländischen Kindes für die Dauer der Betreuung sichergestellt ist (vgl. Erläuterungen zu Art. 58 Abs. 3 Bst. b). Eine Bewilligung muss unabhängig davon beantragt werden, ob die Pflegeeltern bereits eine Bewilligung ihres bisherigen Wohnsitzlandes besitzen oder nicht.

Absatz 3 fordert die kantonale Behörde auf, bei Fehlen der Zustimmung der ausländischen Behörde oder wenn aus anderen Gründen Rückfragen nötig sind, die für internationale Entführungen sowie die beiden Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen zuständige Zentrale Behörde (Art. 2 Abs. 1 BG-KKE<sup>15</sup>) zu kontaktieren. Fehlt die Zustimmung der gesetzlichen Vertretung (Abs. 2 Bst. b) oder die Erklärung über den Unterhalt (Abs. 2 Bst. c), bleiben die Pflegeeltern Ansprechpersonen der kantonalen Behörde.

Absatz 4 beauftragt die kantonale Behörde, die gemäss Artikel 61 von der Einreise des Kindes erfahren hat, diese Information der zuständigen Kinderschutzhbehörde weiterzuleiten, wenn es sich um ein behördlich angeordnetes Betreuungsverhältnis gemäss Absatz 2 Buchstabe a handelt. Damit wird sichergestellt, dass das individuelle Betreuungsverhältnis beaufsichtigt wird. Diese Aufgabe nimmt die zuständige Kinderschutzhbehörde anstelle der eigentlich zuständigen ausländischen Behörde wahr.

Absatz 5 erklärt die Regelung von Artikel 59 für nicht anwendbar auf Pflegeeltern, die gemäss Artikel 65 zu einem früheren Zeitpunkt aus der Schweiz weggezogen sind. Um die notwendige Beaufsichtigung sicherzustellen, haben sie ihre Rückkehr innert zehn Tagen der zuständigen kantonalen Behörde sowie der zuständigen Kinderschutzhbehörde zu melden.

---

<sup>15</sup> SR 211.222.32; Bundesgesetz über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE); tritt per 1. Juli 2009 in Kraft

*Art. 60 Entscheidung der kantonalen Ausländerbehörde, Wirksamkeit der Bewilligung*

Die kantonale Ausländerbehörde entscheidet aufgrund des Berichts der kantonalen Behörde über die Erteilung eines allfällig notwendigen Visums oder die Zusicherung einer Aufenthaltsbewilligung für das zu betreuende ausländische Kind. Erst wenn die Ausländerbehörde einen positiven Entscheid bezüglich des Aufenthaltes des Kindes getroffen hat, wird die Bewilligung der kantonalen Behörde zur Betreuung des Kindes wirksam. Beide Regelungen finden sich auch im geltenden Recht (Art. 8 Abs. 4 und 8a PAVO).

*Art. 61 Meldung der Einreise*

Die Einreise des Kindes ist der kantonalen Behörde innert zehn Tagen zu melden. Diese Pflicht gilt für alle Fälle des 1. Abschnitts von Kapitel 5 des Vorentwurfs und findet sich auch im geltenden Recht (Art. 8b PAVO).

*Art. 62 Verweigerung der Bewilligung*

Ist abzusehen, dass die kantonale Behörde das Gesuch von Pflegeeltern mit bisherigem Wohnsitz im Ausland ablehnen muss (Abs. 1), informiert sie die Zentrale Behörde des Kantons, die gemäss BG-KKE<sup>16</sup> zuständig ist, über ihre Absicht. Diese wiederum nimmt Kontakt zur zuständigen ausländischen Behörde auf. Dieses Vorgehen ist jedoch nur dann angezeigt, wenn sich das Kind aufgrund eines Behördenentscheids bei den Pflegeeltern aufhält und ihnen mit Zustimmung der zuständigen ausländischen Behörde in die Schweiz folgen darf. Eine frühzeitige Information der ausländischen Behörde über die voraussichtliche Ablehnung des Gesuches kann dieser helfen, sofort nach einer anderen Lösung zu suchen.

Befindet sich das Kind bereits in der Schweiz und kann die Bewilligung für seine Betreuung den gesuchstellenden Pflegeeltern nicht erteilt werden (Abs. 2), hat die kantonale Behörde ebenfalls gemäss Absatz 1 vorzugehen. Sie trifft allfällig notwendige Massnahmen zum Schutz des Kindes und informiert die Zentrale Behörde des Kantons; diese legt das weitere Vorgehen mit der zuständigen ausländischen Behörde fest.

Absatz 3 erinnert die kantonale Behörde daran, dass das Wohl des Kindes für deren Entscheid leitend sein muss. Zu bedenken ist insbesondere, dass die Zustimmung der ausländischen Behörde, welche es dem betreuten Kind erlaubt, seine Pflegeeltern ins Ausland zu begleiten, in der Regel nicht leichtfertig erteilt wird, sondern das Ergebnis einer intensiven Interessenabwägung ist. Sie wird nur erteilt, wenn sich ergibt, dass eine Rückplatzierung in die angestammte Familie möglicherweise noch auf länger Zeit oder gar bis zur Volljährigkeit des Kindes nicht möglich ist und eine Umplatzierung sein Wohl erheblich gefährden würde. Mit der Verweigerung der Bewilligung würde die kantonale Behörde ein beispielsweise zehnjähriges Kind dann in eine unzumutbare seelische Notlage bringen, wenn es seit seiner Geburt bei den Pflegeeltern gelebt hat, Teil dieser Familie geworden ist und möglicherweise nie Kontakt zu seinen leiblichen Eltern gehabt hat und eine Um- oder gar Rückplatzierung dem Wohl des Kindes nicht entspricht.

---

<sup>16</sup> SR 211.222.32

## 1.5.2 2. Abschnitt: Betreuung von Kindern im Ausland

### Art. 63 *Platzierung im Ausland*

Hintergrund dieser Bestimmung bilden Fälle von Auslandplatzierungen, die nicht positiv verlaufen sind und bei denen sich herausgestellt hat, dass die ausländischen Betreuungsplätze vielfach keine Bewilligung zur Aufnahme von Kindern hatten und/oder keiner Aufsicht unterstanden. Nicht selten war auch der Kontakt des Kindes zur schweizerischen Behörde, die den Platzierungsentscheid getroffen hatte, ungenügend. Diese Fälle haben deutlich werden lassen, wie problematisch Platzierungen eines Kindes im Ausland sein können.

Im Hinblick darauf, dass sich viele Kantone in der Vernehmlassung über die Revisionsbedürftigkeit der PAVO für bundesrechtliche Bestimmungen zu Platzierungen im Ausland ausgesprochen haben, regelt dieser Abschnitt (Art. 63 f.) sowohl Platzierungen, die von einer Kindesschutzbehörde veranlasst werden, als auch solche, die von der gesetzlichen Vertretung des Kindes in Eigenregie, d.h. ohne Entscheid einer Behörde, vorgenommen werden. An die Bestimmung zu halten haben sich aber auch Platzierungsorganisationen, die Betreuungsplätze im Ausland anbieten. Einrichtungen, die ihnen zur Betreuung anvertraute Kinder Pflegeeltern oder einer anderen Einrichtung zur Betreuung anvertrauen wollen, benötigen dafür die Zustimmung der gesetzlichen Vertretung oder der zuständigen Kindesschutzbehörde (Abs. 2).

Sieht das nationale Recht des Staates, in welchem das Kind untergebracht werden soll, keine Bewilligungspflicht und/oder Aufsicht über Pflegefamilien vor, ist von einer solchen Platzierung abzusehen.

### Art. 64 *Zusätzliche Anforderungen bei Platzierungen im Ausland als Folge von Kindesschutzmassnahmen*

Wird ein Kind im Rahmen von Kindesschutzmassnahmen, beispielsweise für ein "Time out", im Ausland platziert, ist dies nicht ohne vorgängige Zustimmung des Aufnahmestaates möglich. Die Regelung geht auf eine Bestimmung des Haager Kindesschutzübereinkommens<sup>17</sup> zurück (Art. 33 HKsÜ). Wird die Zustimmung verweigert, muss eine andere Lösung anvisiert werden.

### Art. 65 *Wegzug von Pflegeeltern ins Ausland*

Diese Bestimmung regelt den umgekehrten Fall von Artikel 58. Hier geht es um Pflegeeltern mit Wohnsitz in der Schweiz, die mit dem von ihnen betreuten Kind ins Ausland umziehen möchten. Grundlage des Betreuungsverhältnisses bildet ein Entscheid der Kindesschutzbehörde. Wie bei einer meist vorübergehenden oder befristeten Platzierung (Art. 64 Abs. 1) ist auch in diesem Fall die Zustimmung des künftigen Wohnsitzstaates nötig (Abs. 3 i.V.m. Art. 64 Abs. 3). Vorgängig ist jedoch abzuklären, ob für das Kind eine andere Lösung in Betracht gezogen werden kann. Nur wenn eine Rück- oder Umplatzierung mit dem Wohl des Kindes unvereinbar ist, darf bzw. muss die Kindesschutzbehörde ihre Zustimmung erteilen. Ob das ausländische Recht eine Bewilligungspflicht vorsieht oder nicht, ist von geringerer Bedeutung, solange eine Aufsicht vor Ort gewährleistet ist. Fehlt auch diese, darf die Zustimmung nur erteilt werden, wenn nach den gesamten Umständen eine günstige Prognose über den

---

<sup>17</sup> SR **0.211.231.011**; Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Massnahmen zum Schutz von Kindern (HKsÜ); BBl **2007** 2661

zukünftigen Verlauf des Betreuungsverhältnisses gestellt werden kann (Abs. 5). Dies wäre dann der Fall, wenn dieses bereits über viele Jahre hinweg äusserst positiv verlaufen ist und beispielsweise keinerlei Anlass zu Beanstandungen oder Massnahmen gegeben hat, welche die Pflegeeltern zu verantworten haben. Mit anderen Worten: Die Entwicklungsperspektive des Betreuungsverhältnisses muss so positiv beurteilt werden können, dass das Fehlen einer Aufsicht vor Ort verantwortbar erscheint.

### 1.5.3 3. Abschnitt: Aufsicht

Art. 66 *Platzierungsentscheid der Kindesschutzbehörde*

Art. 67 *Platzierungsentscheid der gesetzlichen Vertretung*

Wer den Entscheid trifft, ein Kind im Ausland zu platzieren, hat das Betreuungsverhältnis auch entsprechend zu beaufsichtigen oder für eine Beaufsichtigung besorgt zu sein - alleine oder zusammen mit anderen Personen, Organisationen oder Behörden, in- wie ausländischen. Entsprechend der Berechtigung, einer solchen Platzierung zuzustimmen, unterscheiden sich die beiden Bestimmungen darin, ob die Platzierung aufgrund eines Entscheids der Kindesschutzbehörde oder ohne einen solchen durch die gesetzliche Vertreterin oder den gesetzlichen Vertreter des Kindes erfolgt ist.

Mit Blick darauf, dass trotz aller Bemühungen ausländische Betreuungsplätze in vielen Fällen von der Schweiz aus nicht befriedigend beaufsichtigt werden können bzw. der Aufwand bedeutend grösser ist, gebietet es das Kindeswohl, dass das Betreuungsverhältnis besonders intensiv begleitet wird und regelmässig Kontakt zum platzierten Kind besteht. Nur so kann dem Nachteil einigermaßen wirkungsvoll begegnet werden. In jedem Fall muss ein im Ausland platziertes Kind umplatziert und allenfalls sogar in die Schweiz zurückgeholt werden, wenn die Betreuungssituation zu einer Gefährdung des Kindeswohls führt. Sofortiges Handeln ist daher angezeigt, wenn sich auch nur schon geringe Zweifel an der Eignung des Betreuungsplatzes einstellen. Dieses Handeln kann darin bestehen, dass der Kontakt zur zuständigen ausländischen Behörde aufgenommen und diese veranlasst wird, vor Ort die Situation zu überprüfen. Es kann aber auch darin bestehen, die Kinder unverzüglich zurückzuholen und eine andere Lösung vorzusehen.

## 1.6 6. Kapitel: Verantwortlichkeit

Art. 68

Die Bestimmung regelt nur die zivilrechtliche Verantwortlichkeit. Für allfällig strafbares Verhalten richtet sich die Verantwortlichkeit nach Artikel 72 sowie den Bestimmungen des Strafgesetzbuches. Für Angestellte der öffentlichen Verwaltung kann sich eine Verantwortlichkeit auch aus dem Dienstrecht ergeben, für welches das öffentliche kantonale Recht zuständig ist (Art. 6 ZGB).

Gemäss Botschaft des Bundesrates zum neuen Erwachsenenschutzrecht<sup>18</sup> gehen die Bestimmungen zur Verantwortlichkeit, die aufgrund der Personalunion von Erwachsenenschutz- und Kindesschutzbehörde auch im Bereich der Kindesschutzmassnahmen Anwendung finden, "vom heutigen Verständnis der Verantwortlichkeit für hoheitliches Handeln aus. In erster Linie soll der Staat haften, und zwar unabhängig davon, ob überhaupt ein individuelles Verschulden vorliegt. Die geschädigte Person soll sich nicht damit beschäftigen müssen", welches Behördenmitglied für den Schaden verantwortlich ist. "Der Staat hat aber nach

---

<sup>18</sup> BBI 2006 7092 f.

Massgabe des kantonalen Rechts die Möglichkeit des Rückgriffs auf die Fehlbaren.“ ... "Der Kanton haftet ohne weiteres für jene Personen, die als Behördenmitglieder handeln oder von der Behörde für ihre Aufgaben ausgesucht worden sind“. Aufgrund der mit der Bewilligung verbundenen Delegation von Aufgaben an Platzierungsorganisationen, die sonst von der kantonalen Behörde wahrgenommen werden, rechtfertigt sich auch die Verantwortlichkeit für das Verhalten solcher Organisationen seitens des Kantons, der die Bewilligung erteilt hat und die Aufsicht ausübt. Für nähere Angaben zur Verantwortlichkeit: vgl. die Botschaft zum Erwachsenenschutzrecht (BBl 2006 7091 ff.).

## **1.7 7. Kapitel: Statistik**

### *Art. 69*

Das geltende Recht bietet mit Artikel 21 Absatz 3 PAVO bereits eine Grundlage für statistische Erhebungen. Obwohl kein direkter Zusammenhang zwischen der Qualität der Fremdbetreuung von Kindern und der Erhebung statistischer Daten besteht, sind statistische Auswertungen für die Beurteilung der Qualität von grosser Bedeutung. Denn sie vermögen Anhaltspunkte bezüglich eines allfällig notwendigen Anpassungsbedarfs im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern zu liefern und können Hinweise darauf geben, in welche Richtung die zukünftige Entwicklung gehen soll. So kann beispielsweise aus einer hohen Anzahl von Umpplatzierungen abgeleitet werden, dass die individuelle Eignungsabklärung möglicherweise ungenügend ist und dementsprechend Handlungsbedarf – in gesetzlicher oder praktischer Hinsicht – besteht. Der Vorentwurf enthält daher eine Verpflichtung zur Erhebung statistischer Daten. Im Interesse des Datenschutzes werden diese Daten anonymisiert ausgewertet und lassen keine Rückschlüsse auf die Herkunft zu. Die Einzelheiten werden zu einem späteren Zeitpunkt in der Statistikerhebungsverordnung<sup>19</sup> geregelt.

## **1.8 8. Kapitel: Mitteilungspflichten, Melderecht und Meldepflichten**

### *Art. 70 Mitteilungspflichten der Behörden*

Die Mitteilungspflichten sollen sicherstellen, dass die Aufsicht über die Betreuungseltern, Einrichtungen und Platzierungsorganisationen auch dann gewährleistet ist, wenn diese ihren Wohnsitz bzw. Sitz wechseln. Dadurch soll vermieden werden, dass nicht aufgrund des kantonalen Territorialprinzips der eine Kanton nicht mehr zuständig ist, der andere aber unter Umständen vom Wechsel gar nichts erfährt und sich daher auch nicht für zuständig hält. Im Interesse fremdbetreuter Kinder ist es daher wichtig, diesen Austausch von Informationen sicherzustellen.

### *Art. 71 Melderechte und Meldepflichten*

Diese Bestimmung lehnt sich hauptsächlich an Artikel 443 des neuen Erwachsenenschutzrechts an. Das Melderecht dient dabei nicht nur der Durchsetzung der Bestimmungen der KiBeV und damit den betreuten Kindern, sondern ist Teil des gesamten Netzes von Kinderschutzbestimmungen. Wer durch ein Berufsgeheimnis gebunden ist, muss sich erst gemäss Artikel 321 Absatz 2 StGB<sup>20</sup> davon entbinden lassen, bevor die Geheimnisträgerin oder der Geheimnisträger Meldung erstatten darf. Das gilt aber nur für Geheimnisse, von denen diese

---

<sup>19</sup> SR **431.012.1** Verordnung vom 30. Juni 1993 über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (Statistikerhebungsverordnung)

<sup>20</sup> SR **311.0** Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB)



in Ausübung ihres Berufes oder während des Studiums Kenntnis erhalten haben.

Dem Melderecht jeder Person steht die Meldepflicht von Behördenmitgliedern gegenüber. Diese können sich nicht auf ein Berufsgeheimnis berufen. Vielmehr sind sie verpflichtet, die in dieser Bestimmung vorgesehenen Meldungen zu erstatten, wenn sie einen Verstoß gegen die KiBeV feststellen oder davon Kenntnis erhalten. Denn das Kinderschutzverfahren untersteht dem Untersuchungsprinzip, was Artikel 446 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 314 Absatz 1 des neuen Erwachsenenschutzrechts klar festlegt. Daraus leitet sich die Meldepflicht von Personen ab, die in ihrer amtlichen Tätigkeit Beobachtungen über Verstöße machen oder davon Kenntnis erhalten. Dabei ist der Begriff der amtlichen Tätigkeit weit auszulegen. "Darunter fällt die Tätigkeit jeder Person, die öffentlich-rechtliche Befugnisse ausübt, auch wenn sie zum Gemeinwesen nicht in einem Beamten- oder Angestelltenverhältnis steht."<sup>21</sup> Die Kantone können darüber hinausgehen und noch weitere Meldepflichten vorsehen (vgl. Art. 4 Abs. 4).

Absatz 3 verpflichtet die kantonale Behörde zur sofortigen Prüfung der Meldung und zum Ergreifen allfällig notwendiger Massnahmen. Darunter ist auch zu verstehen, dass sie die Meldung bei Unzuständigkeit nicht *ad acta* legt, sondern dass sie diese an die zuständige kantonale Behörde weiterleitet. Ist sie selbst zuständig, klärt sie den Sachverhalt ab und ergreift die notwendigen Massnahmen. Dazu gehört auch, dass die kantonale Behörde entsprechend informiert, beispielsweise die Eltern, wenn es um Tageseltern oder um eine Tageseinrichtung geht, oder die Kinderschutzbehörde sowie allenfalls die gesetzliche Vertretung von betreuten Kindern, wenn Pflegeeltern oder eine Vollzeiteinrichtung von zu ergreifenden Massnahmen betroffen sind (vgl. Art. 56).

## **1.9 9. Kapitel: Strafbestimmung**

### *Art. 72*

Gemäss dieser Bestimmung macht sich eine Person nicht nur strafbar, wenn sie Kinder betreut, ohne überhaupt eine Bewilligung dafür zu haben, sondern auch, wenn sie die Kompetenzen überschreitet, die mit der Bewilligung verbunden sind. Ein Verstoß kann beispielsweise dann vorliegen, wenn mehr Kinder betreut werden, als in der Bewilligung vorgesehen ist, oder wenn Kinder mit besonderen Bedürfnissen aufgenommen werden, ohne dass die entsprechende Ermächtigung dazu vorliegt.

## **1.10 10. Kapitel: Schlussbestimmungen**

### *Art. 73 Vollzug durch die Kantone*

Anders als das geltende Recht, welches die Kantone lediglich ermächtigt, das "Pflegekinderwesen" zu fördern (Art. 3 Abs. 2 PAVO), sieht der Vorentwurf eine Verpflichtung der Kantone zum Erlass ergänzender Bestimmungen vor. Inwieweit Bestimmungen, die der Kanton aufgrund der im geltenden Recht bestehenden Ermächtigung nach Artikel 3 Absatz 1 PAVO erlassen hat (neu: Art. 4 Abs. 4 KiBeV), weiterbestehen sollen, bestimmt das kantonale Recht.

Absatz 2 sieht vor, dass die neu zuständige Behörde (Art. 3) ihre Tätigkeit spätestens am 1. Januar 2013 aufnimmt. Die bisherigen Zuständigkeiten für die Erteilung von Bewilligungen und die Aufsicht im Bereich der Fremdbetreuung von Kindern bleiben, eine andere Regelung der Kantone vorbehalten, bis zu diesem Zeitpunkt erhalten. Das Datum wurde mit Blick auf

---

<sup>21</sup> BBI 2006 7076

das voraussichtliche Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechts am 1. Januar 2013 gewählt, um den Kantonen sowohl genügend Zeit als auch die Möglichkeit zu geben, die notwendigen Anpassungen zu koordinieren.

*Art. 74 Aufhebung bisherigen Rechts*

Die Bestimmung bedarf keiner Erläuterung.

*Art. 75 Hängige Gesuche*

Auf hängige Gesuch um Erteilung einer Bewilligung als Tages- oder Pflegeeltern oder zum Betrieb einer Einrichtung findet mit Inkrafttreten der KiBeV das neue Recht Anwendung.

*Art. 76 Bestehende Bewilligungen*

Nach altem Recht erteilte Bewilligungen bleiben zwar gültig, sie sind aber innert eines Jahres seit Einsetzung der kantonalen Behörde zu erneuern. Damit soll sichergestellt werden, dass nach Ablauf einer Übergangsfrist alle in der Fremdbetreuung von Kindern tätigen Pflegeeltern und Einrichtungen den Anforderungen des neuen Rechts entsprechen.

*Art. 77 Bewilligungen für bisher nicht bewilligungspflichtige Betreuungsformen*

Für Betreuungsformen, die nachweisbar seit mindestens einem Jahr bestehen und für die weder die geltende PAVO noch das kantonale Recht eine Bewilligungspflicht vorsieht, muss innerhalb von sechs Monaten seit Inkrafttreten der KiBeV bei der zuständigen Behörde ein Bewilligungsgesuch eingereicht werden (Abs. 1). Für diese Betreuungsformen kann der Kanton aufgrund einer summarischen Prüfung eine befristete Bewilligung erteilen. Die Tages-, Pflegeeltern und allfällig betroffene Einrichtungen müssen somit innerhalb eines Jahres seit der Einsetzung der kantonalen Behörde ein Gesuch um Erteilung einer Bewilligung stellen, das gemäss den Bestimmungen der KiBeV in einem ordentlichen Verfahren geprüft und bewilligt werden muss. Diese Regelung basiert auf der Annahme, dass durch die erweiterte Bewilligungspflicht viele Gesuche von Betreuungspersonen und Einrichtungen zu erwarten sind, die heute bereits Kinder betreuen. Dies kann zu einer temporären Überlastung der Behörden führen und in der Folge zu möglicherweise nicht ausreichend durchgeführten Abklärungen der Bewerberinnen und Bewerber. Die Regelung will dieser Entwicklung entgegenwirken und zudem das Abgleiten bestehender Betreuungsformen in die Illegalität verhindern.

Betroffen sind vor allem:

- Tageseltern (diese unterstehen nach geltendem Recht lediglich einer Meldepflicht, wenn sie Kinder unter 12 Jahre betreuen);
- Pflegeeltern, die heute schulpflichtige Kinder oder Kinder unter 15 Jahren regelmässig für weniger als drei Monate betreuen;
- Pflegeeltern, die nicht mehr schulpflichtige Kinder oder Kinder über 15 Jahre betreuen.

Daneben sind weitere Formen der Fremdbetreuung von Kindern denkbar, sowohl in der Tagesbetreuung als auch in der Vollzeitbetreuung, in Familien ebenso wie in Einrichtungen, die aufgrund der neuen Bestimmungen mit Inkrafttreten der KiBeV neu einer Bewilligungspflicht unterstehen.

## *Art. 78 Platzierungsorganisationen*

Mit der Bewilligung erhalten Platzierungsorganisationen weitgehende Rechte. Eine Abklärung und Bewilligung solcher Organisationen durch Personen, die möglicherweise nicht über die erforderlichen Fachkenntnisse und die notwendige Erfahrung verfügen, kann nicht verantwortet werden. Daher sieht der Vorentwurf vor, dass Gesuche um Zulassung als Platzierungsorganisation nur von der kantonalen Fachbehörde (Art. 3 Abs. 1 KiBeV) bewilligt werden dürfen. Bewilligungen für Platzierungsorganisationen können somit erst erteilt werden, nachdem diese Behörde ihr Tätigkeit aufgenommen hat.

Absatz 2 sieht vor, dass Platzierungsorganisationen, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens der revidierten PAVO bereits seit fünf Jahren tätig sind und den Bedingungen weitgehend entsprechen, die das neue Recht an solche Organisationen stellt, ihre Tätigkeit weiterführen können. Bis zur Zulassung als bewilligte Platzierungsorganisation dürfen sie jedoch weiterhin nur mit Pflegeeltern zusammenarbeiten, die ihrerseits eine Bewilligung der zuständigen Behörde erhalten haben und von dieser beaufsichtigt werden. Bis längstens ein Jahr nach Einsetzung der kantonalen Behörde sollten ihre Gesuche bewilligt worden sein. Andernfalls gilt sie nur mehr als Organisation, die eine erlaubte Vermittlungstätigkeit ausüben darf (vgl. Allgemeiner Teil, Ziff. 3.8.2 sowie die Erläuterungen zu Art. 8 Abs. 1 Bst.d).

## **2. Die Verordnung über die Adoption**

Da keine substanziellen materiellen Änderungen im Bereich der Bestimmungen über die Adoption vorgenommen worden sind, kann auf eine Erläuterung der einzelnen Bestimmungen verzichtet und auf Ziffer 4 des Allgemeinen Teils verwiesen werden.