

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Privatrecht
«Zweites Vernehmlassungsverfahren KiBeV»
Bundesrain 20
3003 Bern

Winterthur, 19. Dezember 2010

Zweite Vernehmlassung zur Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern (KiBeV; Kinderbetreuungsverordnung)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne benützen wir die Gelegenheit, Ihnen unsere Stellungnahme zum oben erwähnten überarbeiteten Vorentwurf (VE-2010) zukommen zu lassen. Kinderanwaltschaft Schweiz setzt sich seit 2006 für die Partizipation verfahrensbetroffener Kind und die Förderung und qualifizierte Durchführung von Kindesvertretungen in behördlichen und gerichtlichen Verfahren ein.

Wir haben im Rahmen unserer Tätigkeit insbesondere einen tiefen Einblick in die Dynamik von Kindesschutzverfahren im Zusammenhang mit Pflegekindern bzw. institutionell untergebrachten Kindern sowie deren Biographien im Langzeitverlauf.

Einleitende Bemerkungen

Bereits in unserer Vernehmlassung zum ersten Vorentwurf haben wir die zu enge Vermischung zwischen der (ausserfamiliären) Vollzeitbetreuung und der (familienergänzender) Tagesbetreuung kritisiert und die Trennung des Tages- und Vollzeitbetreuungsbereichs – mindestens durch eine klare systematische Trennung innerhalb der KiBeV – dringend angeregt. Der überarbeitete neue Vorentwurf VE-2010 nimmt nun hauptsächlich Anliegen des Tagesbetreuungsbereichs auf und integriert die breite Kritik, welche dem ersten Entwurf im Bereich der Tagespflege erwachsen ist.

Im Bereich der Unterscheidung zwischen Kindern, die das Angebot der Tagesbetreuung wahrnehmen und den in der Regel erhöht vulnerablen Kindern die mit ihren unterschiedlichen Bedürfnis- und Rechtslagen in Pflegefamilien oder Einrichtungen leben stellt der VE-2010 jedoch keinen Fortschritt, sondern gegenüber der geltenden PAVO aus unserer Sicht sogar einen klaren Rückschritt dar. Er bringt deshalb für den Teil der gefährdeten Kinder die im Rahmen der ausserfamiliären (Vollzeit-) Betreuung in Pflegefamilien und Einrichtungen leben keine Verbesserung und stellt keine Grundlage für ihren effektiven Schutz dar.

Art. 20 der UN-KRK stellt die Pflegekinder unter den besonderen Schutz des Staates – auch deshalb, weil sie - wie viele wissenschaftliche Studien (vgl. Studie «Psychische Belastung und Bindung von Pflegekindern», die 2010 durch die Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie der Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel durchgeführt wurde) zeigen - besonders gefährdeten Kinder sind. Sie können deshalb bez. ihrer Schutzbedürfnisse nie auf die gleiche Stufe, wie Kinder, deren Eltern das Angebot der familienergänzende Tagesbetreuung wahrnehmen gestellt werden. Sowohl der Europarat (Handbuch über die Rechte von Kindern Jugendlichen in Fremdunterbringung), wie auch die Generalversammlung der Vereinten Nationen (Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern) konkretisieren das besondere Schutzbedürfnis von Pflegekindern und Kindern in sozialpädagogischen Einrichtungen und geben Empfehlungen zur Umsetzung ab. Wir konzentrieren unsere nachfolgenden Bemerkungen deshalb auf den Teil des VE-2010 der die Vollzeitbetreuung in Pflegefamilien und Einrichtungen regelt. Dies unter dem Focus von Schutzbedürfnissen und Rechten von Kindern in der ausserfamiliären Betreuung. Wir tun dies vor allem zu Themen, zu denen wir aufgrund unserer Tätigkeit im Bereich der Interessensvertretung von Kindern in gerichtlichen und behördlichen Verfahren fundierte Aussagen machen können, im Wissen, dass Fachorganisationen mit dem Fokus «Pflegekinderhilfe» zusätzliche Kritikpunkte vorbringen. Ganz grundsätzlich halten wir die Umsetzung folgender Anliegen für zwingend notwendig, wenn der Schutz und die Rechte vulnerabler Kinder in der Schweiz effektiv verbessert werden sollen:

- 1. Schaffung einer separaten Verordnung für den Vollzeitbetreuungsbereich**
- 2. Anerkennung und Verbesserung der Subjekt-Stellung der Kinder, die kurzzeitig oder auf Dauer in Formen der ausserfamiliären Betreuung leben**
- 3. Rechte von Kindern in der ausserfamiliären Betreuung**
- 4. Differenzierte Regelung von Bewilligung und Aufsicht nach qualitativen Kriterien.**

Wir bedauern sehr, dass es in der ersten Vernehmlassung offensichtlich nicht gelungen ist, die besonderen Bedürfnisse und Rechte von Pflegekindern verständlich zu machen und von der Notwendigkeit spezifischer Regelungen in diesem Bereich zu überzeugen. Weil wir die Systematik und den Aufbau des VE-2010 integral kritisieren, werden wir uns vor allem zu den erwähnten Themenkreisen äussern und nur ausnahmsweise zu konkreten Artikeln.

Wir lehnen deshalb den vorliegenden Entwurf als Ganzes ab und halten ihn grundsätzlich, d.h. in der Hauptausrichtung für überarbeitungsbedürftig.

1. Schaffung einer separaten Verordnung für den Vollzeitbereich

Im Zentrum der ausserfamiliären (Vollzeit-) Betreuung von Kindern in Pflegefamilien und Einrichtungen steht immer das Recht des Kindes auf Schutz und sein Hilfebedarf. Im Unterscheid zur familienergänzenden Betreuung in Tagesfamilien oder Einrichtungen kommen in der ausserfamiliären Betreuung von Kindern in Pflegefamilien oder in einer Einrichtung immer Massnahmen des Kindesschutzes zur Anwendung. Die betroffenen Kinder haben ihren Lebensmittelpunkt dauerhaft oder vorübergehend nicht bei ihren leiblichen Eltern, was grosse Auswirkungen auf die Beziehungen der Kinder hat. Ausserdem haben diese Kinder in grösserer Häufigkeit bereits gefährdende Erfahrungen gemacht, weshalb sie (im Sinn einer «Vermutung» im rechtstechnischen Sinn) als vulnerabler zu betrachten sind.

Der VE-2010 lässt diesen absolut zentralen Unterschied ausser Acht. Die einheitliche Behandlung von familienergänzender Tages- und ausserfamiliärer Vollzeitbetreuung bzw. die Vermischung in den gleichen Artikeln führt an vielen Stellen zu stossenden und unsachgerechten Regelungen für Pflegekinder. Wir erörtern dies nachfolgend gerne anhand von Beispielen aus dem Verordnungstext, insbesondere der definierten Begriffe bzw. zum Teil fehlenden Definitionen:

Art. 1 Gegenstand

Der Begriff ausserfamiliäre Betreuung wird im deutschsprachigen europäischen Raum ausschliesslich für Kinder, die stationär in Pflegefamilien oder Einrichtungen untergebracht sind verwendet (Vgl. die Quality4Children Standards in der ausserfamiliären Betreuung in Europa, das Handbuch über die Rechte von Kinder und Jugendlichen in Fremdunterbringung des Europarates und die Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern, Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 18. Dezember 2009)

Bei der Betreuung in Tagesfamilien oder Tageseinrichtungen ist deshalb unserer Ansicht nach ausschliesslich der Begriff *familienergänzende Betreuung* zu verwenden.

Wir schlagen deshalb folgende Formulierungen vor:

Art. 1, Abs. a

Die Bewilligung zur **familienergänzenden Betreuung** von Kindern durch **Tagesfamilien und Tageseinrichtungen**, sowie zur **ausserfamiliären Betreuung durch Pflegefamilien und Vollzeiteinrichtungen** aufgrund eines Entscheides der Eltern oder auf behördliche Anordnung hin.

Art. 1, Abs. b

Die Bewilligung zur Vermittlung von Betreuungsplätzen und zur Begleitung von Betreuungsverhältnissen bei Tagesfamilien durch Tagesfamiliendienste und zur Vermittlung von **Kindern** in Pflegefamilien und zur Begleitung des **Pflegeverhältnisses** (siehe Art. 2 Begriffe) durch Pflegefamiliendienste oder sog. Familienplatzierungsorganisationen.

Art. 1, Abs. c

Streichen: Der Begriff Vermittlung beinhaltet in der ausserfamiliären Betreuung immer einen Prozess von Auswahl und Qualifizierung von Pflegeeltern und die Begleitung von Pflegefamilien. Sog. Vermittlungsdienste, die Plätze anbieten sind uns

- a) nicht bekannt und haben
- b) keine fachliche und wissenschaftliche Basis für ihre Dienste

Art. 1, Abs. d

Die Aufsicht über **Tagesfamilien, Pflegefamilien**, Tages- und Vollzeiteinrichtungen sowie **Tagesfamilien und Pflegefamiliendienste**

Art 1, Abs. e

(...) im Ausland durch **Pflegefamilien** oder Vollzeiteinrichtungen in der Schweiz.

Art. 2 Begriffe

Es widerspricht der Realität von Pflegekindern und allem fachlichen Wissen, Vollzeitbetreuungsplätze festzulegen, die von mehreren Pflegekindern nacheinander genutzt werden können. Von einer Anzahl Plätze statt von der Anzahl Kinder auszugehen, ist nur bei der Tagesbetreuung angebracht, da bei dieser ein einzelnes Kind oft keinen vollen Betreuungsplatz beansprucht.

Der ‚belastete‘ und nicht adäquate Begriff der «Platzierung» eignet sich unserer Meinung nach für den Vollzeitbereich, hingegen überhaupt nicht für den Tagesbereich. Die ‚Platzierung‘ beinhaltet zudem mehr als «Anvertrauen eines Kindes zur Betreuung». Wir schlagen deshalb vor an Stelle von ‚Platzierung‘ den Begriff Vermittlung und Aufnahme zu verwenden.

Bei Pflegefamilien und Einrichtungen handelt es sich um den Vermittlungsprozess eines Kindes in kurzzeitige Vollzeitbetreuung (familiäre und institutionelle Übergangs-, bzw. Bereitschaftsbetreuung (heute auch als SOS-, Notfall-, Time-out- oder Krisensituationsunterbringungen- bezeichnet), und auf Dauer angelegte Betreuung in Pflegefamilien oder (sozialpädagogischen) Einrichtungen.

Mit der Definition von Pflegeeltern sind wir nicht einverstanden. Unter Pflegeeltern verstehen wir volljährige Personen, die vorübergehend oder dauerhaft Kinder anderer Eltern (Pflegekinder) aufnehmen.

Der Begriff «Eltern» ist hier historisch geprägt; heute können auch Alleinstehende ebenso wie gleichgeschlechtliche Paare als 'Pflegeeltern' Kinder aufnehmen. Voraussetzung ist im Wesentlichen der Nachweis einer allgemeinen und fallbezogenen Eignung für die Aufgabe. Die Unterbringung des Kindes kann privat als auch durch die Vormundschaftsbehörde, bzw. die Jugendanwaltschaft erfolgen.

Pflegeeltern über eine bestimmte Anzahl von Plätzen zu definieren, ist nicht sinnvoll. Der Begriff Pflegefamilie eignet sich besser da der Begriff Pflegefamilie zur Kennzeichnung des Sozialisationsortes, an dem das Pflegekind lebt, benutzt wird. Irrelevant für den Begriff ist die Frage nach dem Familienmodell, auch die Frage, ob es sich überhaupt um eine Familie im üblichen Sinne oder um eine andere privat organisierte Le-

bensform zwischen Erwachsenen und Kindern handelt. Pflegefamilien können je nach Gegebenheit eine bestimmte Anzahl Kinder aufnehmen

Wir schlagen folgende Begriffsänderungen in Art. 2 vor:

b). **«Vermittlung und Aufnahme des Kindes»**

- **Tagesbetreuung:** Vermitteln und Anvertrauen eines Kindes zur familienergänzenden Betreuung an Tagesfamilien oder Einrichtungen der Tagesbetreuung durch die Eltern oder Erziehungsberechtigte.
- **Vollzeitbetreuung:** Vermittlung und Aufnahme eines Kindes zur ausserfamiliären Vollzeitbetreuung in Pflegefamilien oder stationäre Einrichtungen der Vollzeitbetreuung durch Behörden und/oder Eltern oder Erziehungsberechtigte.

Bei der familienergänzenden Tagesbetreuung braucht es nur eine ‚Vermittlung‘ bei der ausserfamiliären Vollzeitbetreuung hingegen braucht es neben der Vermittlung auch die Gestaltung der (des) Aufnahme(prozesses) (vgl. Quality4Children-Standards 5 und 6)

c). Streichen, da in d). enthalten

d). **Tageseltern / Tagesfamilie**

Personen, die gegen Entgelt in ihrem Haushalt eine bestimmte, durch die Bewilligung festgelegte Anzahl Kinder unter 16 Jahren während des Tages für mehr als 10 Stunden pro Woche und mehr als 12 Wochen pro Jahr betreuen.

e). **Einrichtung der familienergänzenden Tagesbetreuung**

Einrichtung, die gegen Entgelt eine bestimmte, durch die Bewilligung festgelegte Anzahl Kinder in Tagesbetreuung aufnimmt.

f). **Tagesfamiliendienst**

Dienst, der Kinder in Tagesfamilien vermittelt und Personen als für ihre Aufgabe als Tageseltern qualifiziert und das Betreuungsverhältnis begleitet.

g) streichen, da in h). enthalten.

h). **Pflegeeltern / Pflegefamilie**

Personen, die in ihrem Haushalt eine bestimmte, durch die Bewilligung festgelegte Anzahl Kinder gegen Entgelt oder unentgeltlich für mehr als drei Tage und Nächte pro Woche für mehr als vier aufeinanderfolgende Wochen oder mehr als 10 Wochen pro Jahr betreuen und erziehen.

i). (sozialpädagogische) **Einrichtung der ausserfamiliären Betreuung**

Einrichtung, die gegen Entgelt eine bestimmte, durch die Bewilligung festgelegte Anzahl Kinder zur Vollzeitbetreuung und Erziehung aufnimmt. (Anmerkung: Es gibt keine Einrichtungen, die Kinder unentgeltlich betreuen).

j). **Pflegefamiliendienst**

Dienst, der Kinder in Pflegefamilien vermittelt und Personen als für ihre Aufgabe als Pflegeeltern qualifiziert und das Pflegeverhältnis begleitet.

k). streichen: Vermittlung ist in der ausserfamiliären Betreuung definiert durch werben, auswählen, qualifizieren von (Pflege-) Personen und begleiten von Pflegefamilien. Reine ‚Vermittlung‘ gegen Entgelt wäre ‚Handel mit Kindern‘.

Wir vermissen in der Verordnung eine klare **Definition des Pflegekindes**. Pflegekinder sind Kinder, die – zumindest zeitweise – nicht bei den Herkunftseltern, sondern in einer anderen Familie (Pflegefamilie) leben und in unterschiedlichen Formen betreut werden. (s. oben).

Bisher werden Pflegekinder in der PAVO indirekt, jedoch korrekt, definiert. Es handelt sich um Kinder in Dauer- und Wochenpflege, die durch Eltern oder behördlich in einer Pflegefamilie untergebracht werden (vgl. Art. 4. PAVO). Pflegekinder haben ein Anrecht auf staatlichen Schutz und Beistand.

Ein Kind wird - im Gegensatz zur familienergänzenden Tagesbetreuung – in der Regel durch vorhergehende Abklärung (durch Sozialdienst, Schulpsychologischer Dienst, Kinder- und Jugendpsychiatrie u.a.) in Vollzeitbetreuung in eine geeignete Familie oder eine Einrichtung vermittelt. Eine Vermittlung in Vollzeitbetreuung (auf Dauer angelegt oder als kurzfristige Bereitschaftsbetreuung bei akuter Gefährdung) geschieht hier in der Regel durch Massnahmen im Rahmen des Kindesschutzes (ZGB Art. 308, 310, bzw. 368) Bei diesen Vermittlungen sollte die Erstellung eines Hilfe- oder Betreuungsplans, bzw. durch die im Betreuungsvertrag festgelegten Ziele verbindlich sein. An diesem sollten alle Beteiligten mitarbeiten, sowohl die Sorgeberechtigten (in der Regel die Eltern), als auch die (zukünftigen) Pflegeeltern, sowie – im Rahmen seiner Möglichkeiten das Kind.

Eine Vermittlung direkt von den Erziehungsberechtigten ist typisch bei der Tagesbetreuung oder im Bereich der kurzzeitigen, befristeten Vollzeitbetreuung durch Grosseltern und Verwandte oder durch eine andere Familie bei Bereitschaftsbetreuung im Fall einer Erkrankung des/der Erziehungsberechtigten.

Bei allen Formen der Vollzeitbetreuung in Familien, auf Zeit oder auf Dauer, ob unter Mitwirkung von Behörden oder durch Erziehungsberechtigte muss die Kantonale Behörde für Bewilligung und Aufsicht zur regelmässigen Kontrolle der Verhältnisse des Pflegekindes verpflichtet werden (vgl. Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern der Vereinigten Nationen, D. Inspektion und Überwachung, Punkte 128 – 130)

Ein Anpassung empfehlen wir auch bei **Art. 26c (Bewilligung für Pflegeeltern, Betreuungsangebote)**: Die möglichen Angebote von Pflegefamilien sind Bereitschaftsbetreuung und auf Dauer angelegte Vollzeitbetreuung. Dazu gehören auch andere Formen der Vollzeitbetreuung, wie die Betreuung in einer sozialpädagogischen (Pflegefamilie) Familie sowie die Vollzeitbetreuung durch Grosseltern oder Verwandte. Eine Wochenend- und Ferienbetreuung unterliegt in der Regel nicht den Bestimmungen für den Vollzeitbereich. Es handelt sich um eine erweiterte Tagesbetreuung. Ausnahme von dieser Regel wäre wiederum das Kriterium «Kindesschutz(massnahmen)», zum Beispiel dann, wenn Pflegefamilien während den Wochenenden als Entlastungsfamilien tätig sind.

An dieser Stelle ist ergänzend anzumerken, dass Pflegefamilien und Vollzeiteinrichtungen nach dem von uns vorgeschlagenen Verständnis nicht (weiter) «platzen» dürfen sollten (vgl. Art. 83). Dafür ist ausschliesslich die Kindesschutzbehörde, bzw. die von ihr mandatierte Person zuständig. Auch wenn das Kind die Wochenenden oder Ferien regelmässig in einer (anderen) Pflegefamilie verbringt ist die Behörde oder die von ihr mandatierte Person zuständig. Art. 8 Abs. 3, der vorsieht, dass Pflegeeltern und Vollzeiteinrichtungen selber Kinder «platzen», ist deshalb entsprechend abzuändern.

2. Anerkennung und Verbesserung der Subjekt-Stellung der Kinder, die kurzzeitig oder auf Dauer in Formen der ausserfamiliären Betreuung leben

Der Vorentwurf nimmt nur indirekt Bezug auf Kinderrechte, indem er (in Art. 39) Dritte – die Pflegeeltern -verpflichtet, Kinderrechte zu beachten. Die Bestimmung steht bezeichnenderweise unter dem Titel «Pflichten der Pflegeeltern gegenüber dem betreuten Kind». Darin kommt aus unserer Sicht symptomatisch eine Haltung zum Ausdruck, die nicht kindszentriert, sondern erwachsenenzentriert ist. Aufgrund des durch die UN-KRK eingeführten Paradigmawechsel vom Kind als Objekt zum Kind als Subjekt sind Kinderrechte immer auch als solche zu bezeichnen. Der VE-2010 erweckt den Eindruck, dass das zentrale Postulat der Beteiligung der Kinder nicht systematisch eingeflossen ist. So sind beispielsweise die Rechte des Kindes nicht nur bei behördlich angeordneten Pflegeverhältnissen, sondern auch bei sog. freiwilligen zu beachten, und dies nicht nur von Pflegeeltern, sondern auch von Einrichtungen sowie von Tages- und Pflegeelterndiensten. Art. 39 bleibt aus der kinderrechtlichen Perspektive aus halbem Weg stehen und ist auch systematisch falsch platziert. Wir regen deshalb nachfolgend an, dass die Verordnung grundsätzlich unter dem Aspekt der Beteiligung des Kindes (Art. 12 UN-KRK) kritisch hinterfragt und ergänzt wird.

3. Rechte von Kindern in der ausserfamiliären Betreuung

Den Kinderrechten ist im VE-2010 nicht ein einziger Artikel gewidmet. Zwar ist die Wahrung der Interessen der Kinder in den Verordnungsentwurf eingeflossen, so insbesondere in Art. 5, 39 und 45. Diese Interessen sind aber **nicht** als Rechte des Kindes als **eigenes Rechtssubjekt**, sondern entweder als allgemeine Grundsätze oder als Pflichten der Pflegeeltern oder Einrichtungen gegenüber dem Kind formuliert. Damit wird dem Kind einmal mehr lediglich Objektcharakter zugewiesen, als Subjekt mit eigenen Rechten kommt es nicht vor.

Wir fordern, dass die Rechte, die dem Kind seiner Person wegen zustehen, explizit in einer neuen Kinderbetreuungsverordnung aufgenommen werden. Es sind dies insbesondere:

- Das Recht auf Begleitung durch eine unabhängigen Person. (vgl. Standard 1 der Quality4Children Standards in der ausserfamiliären Betreuung in Europa: Das Kind und seine Herkunftsfamilie werden während des Entscheidungsfindungsprozesses unterstützt). Diese Person wäre aber wegen der sich ergebenden potentiellen Interessenkollision nicht – wie im Verordnungsentwurf vorgesehen - durch die Einrichtung oder die Pflegefamilie zu mandatieren, sondern wie in Standard 1 dargelegt durch die Kindesschutzbehörde.
- Das Recht, Beziehungen zur Herkunftsfamilie zu pflegen, soweit dies nicht zum Schutz des Kindes eingeschränkt werden muss (vgl. Standard 8: Das Kind hält zu seiner Herkunftsfamilie Kontakt).
- Das Recht, über die Gründe für die ausserfamiliäre Betreuung und über deren vorgesehene Dauer informiert zu werden (vgl. Standard 1)

- Das Recht, an der Planung der weiteren Unterbringung (vgl. Standards 2, 14 und 17) beteiligt zu werden, sowie
- das Recht, bei wichtigen Entscheidungen angehört zu werden (vgl. Standard 2)

4. Differenzierte Regelung von Bewilligung und Aufsicht nach qualitativen Kriterien

Im VE-2010 ist die Unterscheidung zwischen Vollzeitbetreuung und Tagesbetreuung einzig über quantitative Kriterien (Art. 2 lit. g). Wir empfehlen demgegenüber dringend, das qualitative Kriterium «Kinderschutz» (freiwillige oder behördlich angeordnete Kinderschutzmassnahme bei Gefährdung des Kindeswohls) als Abgrenzung zwischen den beiden Bereichen einzuführen.

Betreuungsdauer ist als Abgrenzungskriterium zwischen Tages- und Pflegeeltern untauglich (Art. 1)

Die Abgrenzung zwischen Tagesfamilien und Tageseinrichtungen einerseits und Pflegefamilien und Vollzeiteinrichtungen andererseits definiert das Bundesamt für Justiz einzig über die Tageszeit, während der die Betreuung stattfindet (vgl. Erläuternder Bericht zum VE-2010, p. 10). Dieses Kriterium ist, ebenso wie die Betreuungszeit pro Woche oder pro Jahr, nicht ausreichend. Im Vollzeitbereich handelt es sich um sogenannt freiwilligen und behördlichen Kinderschutz, eine Unterbringung in einer Pflegefamilie oder in einer Einrichtung ist deshalb in der Regel mit einer Indikation, bzw. einer typischen Fallkonstellation verbunden und bedingt einen Hilfe- oder Betreuungsplan. Die Vollzeitbetreuung definiert sich weder über die Tageszeit noch über Betreuungszeit pro Woche oder Jahr sondern über ein für das jeweilige Kind spezifisches Hilfeangebot, das zeitlich befristet, wie die Kurzzeit- oder Bereitschaftsvollzeitbetreuung, bzw. eine auf Dauer angelegte Vollzeitbetreuung beinhaltet.

Gesetzliche Grundlagen

Art. 11 der Bundesverfassung formuliert den Anspruch, den alle Kinder und Jugendlichen auf besonderen Schutz, Förderung ihrer Entwicklung sowie Ausübung ihrer Rechte haben. Die UN-KRK statuiert in Art. 20 für Kinder, die ohne elterliche Fürsorge sind, den Anspruch auf besonderen Schutz und Beistand durch den Staat. In den Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern (64/142, Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 18. Dezember 2009) wird unter VII. Bereitstellung alternativer Formen der Betreuung dieser besondere Schutz der Kinder in den Punkten 69 – 136 in praxisrelevanten Empfehlungen verdeutlicht und Hinweise für die Umsetzung gegeben. Auch Art. 316 ZGB beschreibt ansatzweise diesen Schutz für Pflegekinder. Wer Pflegekinder aufnimmt, bedarf einer Bewilligung und untersteht der staatlichen Aufsicht.

Schutzwürdigkeit der Pflegekinder in allen Formen der Vollzeitbetreuung

Das Bundesamt für Justiz geht davon aus, dass es sich bei den behördlichen Platzierungen «in der Regel um einen elterlichen Obhutsentzug als Folge einer Kindeschutzmassnahme» handelt (Erläuternder Bericht zum VE-2010, p. 31). Insgesamt liegen so etwa 6'000 behördliche Platzierungen vor. Der Entzug der elterlichen Sorge (Art. 311/312 ZGB) erfolgt nur sehr selten (vgl. Schweizerische Vormundschaftsstatistik). Nach der neuen Verordnung sollen Pflegeverhältnisse bei Verwandten, Verschwägerten und anderen den Eltern nahe stehenden Personen – das sind mindestens 70% aller Pflegeverhältnisse – nur dann einer Bewilligung und behördlicher Aufsicht unterstellt werden, wenn behördlich angeordnet platziert wird. Das Bundesamt für Justiz führt weiter aus, dass in der Regel ein Obhutsentzug erfolgen muss, damit in diesen Fällen keine Befreiung von der Bewilligung vorliegt (vgl. Erläuternder Bericht zum VE-2010, S.31). Diese Annahme entspricht unseres Erachtens *nicht* der gelebten Praxis:

Bisher unterstehen nämlich alle Pflegeverhältnisse der Bewilligung und der Aufsicht. Die rechtliche Absicherung erfolgt durch Art. 316 ZGB sowie Art. 1 und Art. 4 der PA-VO. Darauf stützen sich auch jene Platzierungen, die mit Hilfe von Fachpersonen der Sozialdienste (sog. freiwillig) zustande kommen. Das Bundesamt für Justiz geht hingegen davon aus, dass es generell bei der «Vollzeitbetreuung meistens um Kinder geht, «die aufgrund eines behördlichen Entscheids [...] in eine Pflegefamilie aufgenommen werden» (Erläuternder Bericht zum VE-2010, S. 10). Dies trifft jedoch offensichtlich nicht zu: Unseres Wissens basiert der zweite Vorentwurf bezüglich der statistischen Häufigkeit behördlich angeordneter Platzierungen auf falschen Annahmen. Pflegekinder werden im Gegenteil in sehr vielen Fällen ohne behördliche Anordnung, allenfalls mit Hilfe einer Fachperson, in Pflege gegeben. Das Bundesamt für Justiz hält nun aber für die Zukunft fest, «dass die zuständige Behörde immer dann, wenn eine Situation nach einer Fremdplatzierung verlangt, auch einen Obhutsentzug aussprechen muss und sich nicht damit begnügen darf, die Eltern zu einer Einwilligung in eine Fremdplatzierung zu bewegen bzw. zu drängen» (ebd., p. 31). Eine solche Praxis beurteilen wir aus der Perspektive des Kindes(wohls) als zu starr und ungeeignet.

Betreuungsvertrag: Ziele der Betreuung (Art. 35 Abs. 2)

Der VE-2010 sieht gemäss dieser Bestimmung nur bei behördlich angeordneten Platzierungen vor, dass die «Ziele der Betreuung» zu vereinbaren sind. Die Vorrangigkeit des Kindeswohls (Art. 3 UN-KRK) verlangt aus unserer Sicht bei **allen** Pflegeverhältnissen Betreuungsziele zu vereinbaren, bzw. einen Hilfe- oder Betreuungsplan in Co-Produktion mit den Adressaten zu erstellen. Dies wird auch in den bereits erwähnten Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern der Vereinten Nationen, sowie den europäischen Quality4Children Standards (Standard 6) gefordert. Zudem ist bei allen Pflegeverhältnissen die Perspektive zu klären. Dies ist für Pflegekinder wesentlich, um ihre Entwicklungschancen zu erhöhen. Ebenso ist es bei Pflegeverhältnissen immer notwendig, «die Art und den Umfang der Zusammenarbeit» mit den Beteiligten zu regeln. Es gibt keinen Grund, weshalb diesbezüglich zwischen behördlich angeordneten und anderen Pflegeverhältnissen unterschieden werden soll. In all diesen Punkten hat also die Unterscheidung zwischen Tages- und Vollzeitbereich nach quantitativen Kriterien zu einer unsachgemässen und nicht an den Bedürfnissen der Kinder orientierten Regelung geführt, welche aus den erwähnten Gründen abzulehnen ist.

Alle Pflegeverhältnisse, ob sog. freiwillig installiert oder unter Beteiligung einer Behörde müssen deshalb weiterhin der Bewilligung und der Aufsicht unterstellt sein. Ebenso müssen bei allen Vollzeitbetreuungsverhältnissen Ziele vereinbart und die Perspektive des Kindes geklärt werden.

Abschliessende Bemerkungen

Wir lehnen den vorliegenden Vorentwurf 2010 der KiBeV ab. Gemeinsam mit den Fachorganisationen der Pflegekinderhilfe empfehlen wir, eine Expertenkommission einzusetzen, um die eidgenössischen Rahmenbedingungen für a) Pflegefamilien, Vollzeiteinrichtungen und Familienplatzierungsorganisationen und b) Tagesfamilien, Tageseinrichtungen und Tageselterndienste neu separat zu regeln oder wie bisher in einer gemeinsamen Verordnung, aber mit einem Focus, der sich an den unterschiedlichen Bedürfnissen (und Hilfebedarf) von Kinder in der Tagesbetreuung oder in Vollzeitbetreuung orientiert.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zu Stellungnahme und für die Berücksichtigung der eingebrachten Anliegen.

Freundliche Grüsse

Kinderanwaltschaft Schweiz

Susanne Meier, Fürsprecherin
Co-Präsidentin

Stefan Blum, Rechtsanwalt
Geschäftsführer