



Schweizerischer Anwaltsverband  
Fédération Suisse des Avocats  
Federazione Svizzera degli Avvocati  
Swiss Bar Association

Frau  
Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf  
c/o Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

RR/BB 312

Bern, 15. September 2009

## **Vernehmlassung des Schweizerischen Anwaltsverbandes (SAV) zum Vorentwurf der Totalrevision der PAVO und der AdoV**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

In randvermerkter Angelegenheit nehmen wir Bezug auf die uns unterbreitete Vernehmlassungsvorlage und danken Ihnen für die Gelegenheit, dazu Stellung nehmen zu dürfen.

### **1. Zum Vorentwurf zur Kinderbetreuungsverordnung (KiBeV)**

#### Vorbemerkung:

Der Grundgedanke, mit der Vereinheitlichung der gesetzlichen Regelung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern auf Bundesebene die Rechtssicherheit im Bereich des Kindesschutzes zu erhöhen und durch eine gewisse Professionalisierung eine Qualitätssteigerung herbei zu führen, wird grundsätzlich begrüsst. Die vorliegende Vorlage schießt jedoch weit über das Ziel hinaus, indem sie auch die freiwillige ausserfamiliäre Betreuung erfasst und diese eingehend regelt, ohne sich dabei auf eine gesetzliche Grundlage stützen zu können. Art. 316 ZGB ist lediglich auf das Pflegekindverhältnis im Rahmen von Kindesschutzmassnahmen anwendbar. Soweit die Verordnung darüber hinaus geht, greift sie ohne gesetzliche Grundlage in die Erziehungsbefugnisse und in die Privatsphäre der Inhaber der elterlichen Sorge ein. Auch das HKsÜ und das AuG bieten keine genügende gesetzliche Grundlage für einen derart weitgehenden Eingriff in die elterlichen Sorge- und Obhutsbefugnisse ohne Vorliegen einer Gefährdung des Kindeswohls. Das Kindeswohl kann im Falle einer Gefährdung durch freiwillige Fremdbetreuung mittels der Instrumentarien des Kindesschutzes genügend gewährleistet werden. Zudem ermöglicht Art. 9 der Verordnung auch die Ausfällung eines Betreuungsverbot. Es bedarf daher keiner derart grundlegenden und weitgehenden Eingriffe in die Elternrechte, wie dies die vorliegende Verordnung beabsichtigt. Die **frei-**

**willige ausserfamiliäre Betreuung** ist deshalb von der Verordnung **explizite auszuklammern**.

Dies auch aus politischen Überlegungen: Die meisten Einrichtungen für freiwillige ausserfamiliäre Kinderbetreuung führen lange Wartelisten, und auch an Betreuungsplätzen bei Tageseltern herrscht ein massiver Mangel. Der Mangel an familienergänzenden Betreuungsplätzen verschärft den Druck auf viele Familien und setzt manche Eltern einem permanenten Organisations- und Betreuungsproblem aus, welches nachteilige gesundheitliche und psychosoziale Auswirkungen haben kann (siehe dazu auch: Familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton Zürich – Mut zur Partnerschaft von Gemeinden mit Privaten, Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich FFG, Neuauflage 2004, S. 9). Der Vorliegende Entwurf dürfte aufgrund seiner strengen Einschränkungen der Anzahl Plätze sowie seiner weiteren strengen Anforderungen im Bereich der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung mit grosser Sicherheit zu einer weiteren massiven Verknappung von Betreuungsplätzen führen, was aus volkswirtschaftlichen Überlegungen nicht wünschenswert ist.

So weit der Vorentwurf ausserfamiliäre Betreuungsverhältnisse im Rahmen von angeordneten Kindesschutzmassnahmen erfasst, wird er jedoch grundsätzlich - unter Vorbehalt der nachfolgenden Anmerkungen zu den einzelnen Bestimmungen - begrüsst. Hier besteht auch ein schutzwürdiges Interesse auf Kontrolle des Kindeswohls, da in solchen Fällen regelmässig keine Eltern vorhanden sind, die überprüfen, ob es den Kindern an den Betreuungsplätzen gut geht.

Anzumerken ist sodann, dass die Verordnung teilweise derart umfangreich ist, dass sie eigentlich auf Gesetzesebene hätte erlassen werden müssen. Auch erhält sie einige offene Bestimmungen, die detailliertere Ergänzungen auf Verordnungsebene erforderlich machen, wie z.B. Art. 19 Abs. lit. b („genügende Anzahl“), Art. 26 lit. c („genügende Zahl“), Art. 39 Abs. 1 und Art. 40 Abs.2 (siehe nachfolgende Anmerkungen zu den einzelnen Artikeln. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb diese Ergänzungen nicht direkt in der Verordnung festgehalten werden.

Die Verordnung enthält sodann keinerlei Bestimmungen zu den Verfahrensgrundsätzen und Rechtsmitteln. Es fragt sich, ob im Hinblick auf den Wunsch der Vereinheitlichung nicht zumindest in den Grundsätzen Verfahrensregeln und insbesondere einheitliche Rechtsmittelfristen hätten eingeführt werden sollen.

#### Art. 1:

Abs. 1 lit. a Die Definition des Begriffs Kind fehlt. Insbesondere geht aus der Verordnungsvorlage nicht direkt hervor, bis zu welchem Alter ein Kind von der KiBeV erfasst wird. Dies ist zwar dem erläuternden Bericht zu entnehmen. Sinnvoll wäre jedoch eine Klärung in der Vorlage selbst, wie dies z.B. auch das HKsÜ macht. Nicht klar ist sodann, ob auch entmündigte Erwachsene unter elterlicher Sorge i.S. von Art. 385 Abs. 3 ZGB von der KiBeV erfasst werden. Vom Schutzgedanken her sollte gerade die-

se Personengruppe erfasst werden. Aufgrund der Formulierung des erläuternden Berichts wären sie aber eher ausgeschlossen. Hinzuweisen ist sodann darauf, dass das ZGB den Begriff Kind nicht auf unmündige Personen beschränkt sondern gerade im Erbrecht den Begriff auch im Sinne des Verwandtschaftsverhältnisses benutzt. Eine Klärung im Hinblick auf Mündigkeit oder Beschränkung des Alters wäre daher angezeigt.

Auch der Begriff „ausserfamiliär“ ist nicht eindeutig. So kann lediglich dem erläuternden Bericht entnommen werden, dass auch eine Betreuung durch Dritte am Wohnort des Kindes darunter zu verstehen ist. Auch die Definition dieses Begriffes ist in die Verordnung aufzunehmen.

- Abs. 1 lit. b Der Begriff „Platzierung“ wird in der Verordnung verschiedentlich verwendet, ohne dass er irgendwo definiert wäre. Insbesondere ist nicht klar, ob auch Aufenthalte von Kindern bei „Pflegeeltern“ ausserhalb der Familie auf freiwilliger Basis und mit Einverständnis des Kindes darunter fallen.

## Art. 2

- lit. a Durch die Ausdehnung des Begriffs der Betreuung auch auf Kinder im Rahmen von Austauschprogrammen und Au-pair-Einsätzen bedürfen Familien, die einen Austauschschüler oder ein Au-pair unter 18 Jahren bei sich aufnehmen, einer Bewilligung als Pflegeeltern. Zusätzlich wird das Au-pair, welches seinerseits die Kinder der Gastfamilie betreuen wird, selbst ebenfalls mindestens eine Bewilligung als Tageseltern oder sogar Pflegeeltern benötigen. Dies ist wohl kaum pragmatisch und stützt sich auch auf kein Bedürfnis. Ausserdem würde das Au-pair die Voraussetzungen als Tageseltern wohl nie erfüllen können.

Der Begriff Beobachtung oder Behandlung ist unglücklich gewählt und könnte zu Missverständnissen führen, so dass auf einmal auf Kinder spezialisierte Therapeuten von der Verordnung erfasst würden. Gemeint ist wohl die Beaufsichtigung von Kindern. Die beiden Begriffe sollten daher ersetzt werden.

- lit. b Die Begriffsumschreibung ist unklar. Insbesondere ist nicht klar, ab wann Regelmässigkeit gegeben ist. Auch ist unbestimmt, wie der Fall zu beurteilen ist, wenn die Tagesmutter mehr als 4 Kinder betreut, aber pro Kind die Stundenzahl von 20 Stunden nicht erreicht, weil sie z.B. einige Kinder nur in Form eines Mittagstisches betreut und die anderen zeitweise nach der Schule. Es ist offen, ob die Tagesmutter nun keine Bewilligung benötigt oder eine Bewilligung als Tageseinrichtung. Die Abgrenzung zur Tageseinrichtung sollte sodann nicht durch die Anzahl der betreuten Kinder erfolgen sondern aufgrund der Tatsache, dass bei der Tageseinrichtung die Betreuungsaufgabe an wechselnde Personen delegiert wird, die den Eltern z.T. nicht persönlich bekannt sind.

Da die gesetzliche Grundlage für die Erfassung der freiwilligen ausserfamiliären Tagesbetreuung fehlt, fragt sich, ob der Definition der Tageseltern in der Verordnung überhaupt eine Berechtigung zukommt. Dass Kinder im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen für die Tagesbetreuung Tageseltern zugewiesen werden, dürfte wohl eher eine Ausnahme darstellen. Die vorgesehene Grenzregelung verleitet jedenfalls zu Umgehungsversuchen, indem Eltern, die mehr als 20 Stunden pro Woche auf eine Fremdbetreuung angewiesen sind, sich unter Umständen zwei verschiedene Tageseltern suchen, damit keine der beiden eine Bewilligung benötigt.

- lit. c Die gesetzliche Grundlage im Bereich der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung fehlt auch hier. Zudem ist nicht einsehbar, wo der Bedarf für die Regelung auf Bundesebene liegt. Definitionsgemäss ergeben sich zudem Schwierigkeiten zur Abgrenzung zu Tageseltern, da hier nicht mehr die pro Kind aufgewendete Betreuungszeit relevant ist, sondern die Dauer des Betreuungsangebotes. Unklar ist sodann, was darunter zu verstehen ist. Offeriert jemand für 12 Kinder einen Mittagstisch, so ist unklar, ob er nun als Tageseinrichtung gilt oder nicht. Es ist nicht einsehbar, wo das Schutzbedürfnis für diese Konstellation besteht, insbesondere, wenn z.B. das Angebot für Kinder in der Oberstufe gilt. Ebenso ist der Begriff „regelmässig“ zu wenig präzise. Die Abgrenzung zu den Tageseltern sollte sodann nicht durch die Anzahl der betreuten Kinder erfolgen sondern aufgrund der Tatsache, dass bei der Tageseinrichtung die Betreuungsaufgabe an wechselnde Personen delegiert wird, die den Eltern z.T. nicht einmal persönlich bekannt sind.
- lit. d und e Die Abgrenzung ist unklar da die massgeblichen Kriterien nicht einheitlich verwendet werden. Insbesondere ist ungewiss, worunter jemand fällt, der mehr als 3 Kinder während weniger als insgesamt 2 Tagen und Nächten pro Woche und pro Kind betreut. Die Erläuterungen zum Vorentwurf sind in diesem Punkt ebenfalls zu vage. Zudem sollten Pflegeelternverhältnisse im Rahmen von freiwilliger Fremdbetreuung ausgenommen werden. Es ist nicht einsehbar, weshalb z.B. die gute Freundin der im Schichtbetrieb arbeitenden Mutter eine staatliche Bewilligung dafür benötigt, wenn sie deren Kinder während zwei Nächten und 3 Halbtagen betreut. Lediglich Pflegekinderverhältnisse im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen rechtfertigen eine Bewilligungs- und Kontrollpflicht, da hier keine sorgeberechtigten Elternteile vorhanden sind, die die Kontrolle wahrnehmen. Der Begriff „regelmässig“ ist zudem zu weit offen. Dieses Kriterium ist genauer zu definieren. Unklar ist z.B., ob die Aufnahme eines Kindes einer befreundeten Familie aus einem anderen Sprachraum für eine befristete Dauer zwecks Erlernung der hiesigen Sprache unter die Definition von Pflegeeltern fällt oder nicht.

### Art. 3

Der Text ist im Hinblick auf den Wegfall der Regelung für die Tagesbetreuung zu redigieren. Ansonsten keine Anmerkungen.

#### Art. 4

Abs. 3 Diese Bestimmung ist sehr begrüssenswert. Es sollte aber eine Verpflichtung vorgesehen werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass alle Kantone auch eine Möglichkeit für eine Kollektivversicherung zur Verfügung stellen.

#### Art. 5

Abs. 2 lit. a Wenn an der Bewilligungspflicht für freiwillige Tagesbetreuungen festgehalten wird, kann von der Tagesbetreuung nicht erwartet werden, dass sie das Kind nebst der Beaufsichtigung auch speziell fördert, ansonsten wohl keine geeigneten Tageseltern mehr gefunden werden können. Eine Verpflichtung bei Tagesbetreuungen zur speziellen Förderung des Kindes ist viel zu weitgehend. Bei der Tagesbetreuung muss es wohl genügen, wenn sie Gewähr dafür leistet, dass die Entwicklung des Kindes nicht gefährdet wird. Die Förderung derselben obliegt weiterhin den sorgeberechtigten Eltern.

Abs. 2 lit. b Die Auflistung der Diskriminierungsgründe sollte offener formuliert sein, so dass klar ist, dass die vorliegenden Diskriminierungsgründe nur exemplarisch und nicht abschliessend aufgezählt sind.

#### Art. 6

Abs. 1 lit. a Die Bewilligungspflicht für Tagesbetreuung im Rahmen der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung ist zu streichen. Hier fehlt es an der gesetzlichen Grundlage. Zudem besteht kein Bedürfnis nach Schutzregeln. Die Kinder leben unter der elterlicher Sorge und Obhut der Eltern und werden lediglich stundenweise tagsüber von Drittpersonen beaufsichtigt, die den Eltern persönlich bekannt sind und die in regelmässigem Kontakt mit den Eltern stehen. Es muss der freien Verantwortung der Eltern überlassen bleiben, welche ausserfamiliäre Tagesbetreuung sie wählen und als für ihr Kind geeignet erachten. Bei einer Gefährdung des Kindeswohls durch ungeeignete Wahl der Tagesbetreuung stehen sodann der Kindesschutzbehörde die gleichen Kindesschutzmassnahmen zur Verfügung wie bei einer direkten Gefährdung des Kindeswohls durch die Eltern persönlich. Eine bestehende Bewilligung könnte zudem unter Umständen die Eltern dazu verleiten, sich zu sehr und gutgläubig auf den durch die Bewilligung erweckten Anschein der Befähigung zu verlassen.

Eine generelle Bewilligungspflicht für Tagesbetreuungen würde zudem die heutigen Strukturen grösstenteils verunmöglichen. Viele arbeitstätige Eltern lassen ihre Kinder gerade in ländlichen Gebieten von Bekannten und Nachbarn betreuen, die teilweise mehr als 4 Kindern zu unterschiedlichen Zeiten und an verschiedenen Tagen betreuen, ohne dass dadurch per se eine Gefährdung des Kindeswohls vorliegen würde. Viele dieser Tagesstrukturen würden dahinfallen, weil die Tageseltern

aus Angst vor Bürokratie und Gebühren die neu notwendige Bewilligung nicht einholen würden. Es ist davon auszugehen, dass das schon heute bereits sehr knappe Angebot an ausserfamiliärer Tagesbetreuung massiv zurückgehen wird, wenn die Bewilligungspflicht eingeführt wird. Im Bereich der Tageseinrichtungen bestehen zudem heute schon weitgehend kantonale Vorschriften zum Schutz der Kinder. Es ist nicht einsehbar, weshalb dieser Bereich auf Bundesebene einheitlich geregelt werden sollte.

Die Betreuung von Kindern im Rahmen von Schüleraustauschprogrammen und Au-pair-Einsätzen ist ebenfalls von der Bewilligungspflicht auszunehmen. Es ist zu befürchten, dass das Angebot an solchen Plätzen als Folge des bürokratischen Aufwandes und der mit der Bewilligungserteilung verbundenen Kosten und Gebühren massiv nachlassen und als Folge dessen de facto auch für Schweizer Kinder ein Austauschjahr oder Au-pair-Einsatz im Ausland unmöglich würde. Zudem besteht bereits heute eine recht gute Kontrolle durch Organisationen, die Austauschjahre und Au-pair-Einsätze vermitteln. Diese Angebote werden sodann ohnehin nur für Jugendliche kurz vor Eintritt ins Mündigkeitsalter angeboten, die keine besondere Schutzbedürftigkeit mehr haben.

- Abs. 2 Für S.O.S-Platzierungen erscheint diese Regelung als zu schwerfällig. Häufig werden in Krisensituationen Kinder vorübergehend bei Verwandten oder nahen Angehörigen im Sinne einer S.O.S.-Platzierung untergebracht und können später bei Aufarbeitung der Krise innert nützlicher Frist wieder in die Familie zurück kehren. Die vorliegende Bestimmung würde eine solche Lösung verunmöglichen, da nicht rechtzeitig eine Bewilligung vorliegen würde. Die Regelung von Art. 4 PAVO scheint daher zweckmässiger. Die vorgesehene vorgängige Bewilligungspflicht verunmöglicht rasche, dem Problem angepasste Krisenlösungen. Wenn die Bewilligungspflicht vorgängig vorliegen muss, dürften ziemlich sicher zu wenige geeignete Plätze für Krisenlösungen vorhanden sein. Kinderschutzbehörden sähen sich gezwungen, jedes Mal auf bestehende Einrichtungen zurück greifen zu müssen, was nicht in jedem Fall im Interesse des Kindes liegt und infolge der durch den Wegfall des heutigen Pflegeeltern-Angebotes steigenden Nachfrage nach Plätzen bei bestehenden Einrichtungen oft wegen fehlendem Angebot unmöglich sein dürfte. Das könnte dazu führen, dass entweder die Kinder trotz akuter Gefährdung des Kindeswohls in der Familie verbleiben oder gesetzeswidrig vorübergehend ohne Bewilligung in einer Familie untergebracht werden müssten.

## Art. 8

- Abs. 1 lit. a Die freiwillige Tagesbetreuung ist von der Bewilligungspflicht auszunehmen. Es ist zudem nicht einsehbar, weshalb Verwandte mehr Gewähr für den Schutz des Kindeswohls garantieren als den Eltern persönlich

bekannte Drittpersonen, wie z.B. auch nicht blutsverwandte Patentanten und –onkel.

- Abs. 1 lit. b Es ist nicht plausibel, weshalb Grosseltern grundsätzlich mehr geeignet erscheinen sollen für Pflegeverhältnisse als andere Verwandte wie z.B. Geschwister der Eltern. Für Pflegeverhältnisse scheint es sinnvoll, wenn auch die Grosseltern der Bewilligungspflicht unterliegen, sofern das Pflegeverhältnis nicht auf freiwilliger Basis sondern im Rahmen von Kindesschutzmassnahmen eingegangen wurde.

#### Art. 15

Werden die Kinder den ganzen Tag über von Tageseltern im Rahmen von Kindesschutzmassnahmen betreut, mag eine Begrenzung der Anzahl der Kinder wohl Sinn ergeben. Häufig werden die Kinder aber von den Tageseltern im Rahmen von freiwilliger ausserfamiliärer Betreuung nur stundenweise, z.B. über den Mittag oder nach Schulende bis zur Rückkehr der Eltern von der Arbeit, betreut. Zudem kommt es oft vor, dass eine Tagesmutter einzelne Kinder an unterschiedlichen Tagen betreut. In solchen Verhältnissen macht die vorliegende Beschränkung keinen Sinn und führt gerade in ländlichen Gebieten mit nur wenigen bis seltenen Angeboten an Tagesbetreuungsplätzen zu einer weiteren Verknappung des Angebots. Auch will nicht einleuchten, weshalb Eltern ohne Bewilligung unbeschränkt Kinder haben dürfen, wohingegen bei Tageseltern die Zahl willkürlich auf maximal 5 Kinder (inklusive der eigenen) festgesetzt werden soll. Einer erfahrenen Mutter mit 5 eigenen Kindern wäre es damit verwehrt, noch ein oder zwei Kinder als Tagesmutter aufzunehmen, auch wenn dadurch weder das Wohl der aufgenommenen noch dasjenige der eigenen gefährdet würde. Im Rahmen der freiwilligen ausserfamiliären Tagesbetreuung ist daher auf eine Beschränkung der Anzahl Kinder zu verzichten, sofern überhaupt an der Bewilligungspflicht festgehalten wird. Die Abgrenzung zur Tageseinrichtung sollte nicht durch die Anzahl der betreuten Kinder erfolgen sondern aufgrund der Tatsache, dass bei der Tageseinrichtung die Betreuungsaufgabe an wechselnde, den Eltern z.T. nicht persönlich bekannten Personen delegiert wird.

#### Art. 16 bis 18

Wie bereits dargelegt, fehlt eine gesetzliche Grundlage für die Einführung einer Bewilligungspflicht im Rahmen der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung. Soweit Tageseltern im Rahmen von Kindesschutzmassnahmen Kinder tagsüber betreuen – was wohl eher selten der Fall sein dürfte – erscheint die Bewilligungspflicht und der Inhalt der vorliegenden Bestimmungen jedoch sinnvoll.

### Art. 19

Abs. 1 lit. b Der Begriff „genügende Zahl von Betreuungspersonen“ ist derart offen, dass dieser willkürlich ausgelegt werden kann und daher wohl kantonal sehr unterschiedlich gehandhabt werden wird. Dies erstaunt insbesondere, weil demgegenüber bei Tageseltern sogar im Rahmen der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung und bei Pflegeeltern ganz konkrete Maximalzahlen festgelegt werden. Ebenso erstaunt, dass gerade im Bereich von Einrichtungen lediglich ein Viertel der anwesenden Betreuungspersonen eine abgeschlossene Ausbildung aufweisen muss. Unseres Erachtens werden damit die Voraussetzungen für Tageseinrichtungen weniger streng umschrieben, als dies für Tageseltern der Fall ist. Tatsache ist aber, dass gerade in jüngerer Zeit vor allem Missstände und Kindeswohlgefährdungen in Tageseinrichtungen und nicht bei Tageseltern bekannt wurden. Eine Konkretisierung und Überprüfung dieser Bestimmung wäre daher wünschenswert.

### Art. 22

Abs. 1 Die vorliegende Beschränkung der Anzahl inklusive der eigenen Kinder erscheint sehr willkürlich. Familien mit 4 eigenen unmündigen Kindern dürfen so keine Pflegekinder aufnehmen, obwohl sie aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung unter Umständen gerade sehr gut geeignet wären. Die Beschränkung der Anzahl Kinder oder zumindest das Mitrechnen der eigenen Kinder ist daher aus der Bestimmung heraus zu nehmen. Dem Kindeswohl und der Berücksichtigung der konkreten Umstände der familiären Verhältnisse kann genügend Rechnung getragen werden im Rahmen des Bewilligungsverfahrens, da die Bewilligung nur erteilt werden darf, wenn das Wohl der zu betreuenden und der anderen in der Familie lebenden Kinder nicht gefährdet ist (Art. 23 Abs. 1 lit. a und b).

### Art. 26

Abs. 1 lit. c Auch hier erstaunt wieder, dass gerade bei Vollzeiteinrichtungen ohne konkrete Hinweise nur eine „genügende“ Zahl von Mitarbeiterinnen verlangt wird. Gerade hier wäre eine konkretere Umschreibung dessen, was unter „genügend“ zu verstehen ist, wünschenswert.

### Art. 30 – 33

Den Platzierungsorganisationen werden wichtige Aufgaben delegiert, z.B. die Prüfung von Gesuchen sowie Aufsichtspflichten, weshalb es gerechtfertigt ist, diesen nur unter eng umschriebenen Voraussetzungen eine Bewilligung zu erteilen. Die entsprechenden Bestimmungen werden daher grundsätzlich begrüsst.



Die Förderung der Aus- und Weiterbildung der Pflegeeltern ist zweifellos ein wichtiges Element der Qualitätssicherung. Es fragt sich aber, ob es sinnvoll ist, ausschliesslich Platzierungsorganisationen zum Anbieten von Aus- und Weiterbildungsangeboten zu verpflichten. Da es Pflegeeltern freigestellt ist (und weiterhin bleiben soll), ob sie sich einer Platzierungsorganisation anschliessen möchten oder ob sie es vorziehen, frei tätig zu bleiben, und da nicht absehbar ist, ob sich künftig genügend Platzierungsorganisationen konstituieren, um den Bedarf an Aus- und Weiterbildung abzudecken, wäre eine (eventuell parallele) Verpflichtung zu Lasten der Kantone vorzuziehen. Art. 4 des Vorentwurfs verpflichtet letztere nämlich lediglich zu Massnahmen zur Förderung der Weiterbildung von Personen, die bereits in der Betreuung tätig sind. Auch sollte der Gefahr vorgebeugt werden, dass die Pflicht zur Weiterbildung zu einem faktischen Zwang für die Pflegeeltern führt, sich von einer Platzierungsorganisation anstellen zu lassen.

### Art. 33

Aus dem Wortlaut der Verordnungsbestimmungen Art. 2 lit. f, Art. 44 und Art. 51 wird nicht klar, dass die Platzierungsorganisation die Aufsicht über die von ihr angestellten Pflegeeltern zwingend ausüben muss. Aufgrund der Formulierungen könnte man zum Schluss gelangen, dass sie dies nur darf, aber nicht muss. In die Bewilligung ist daher auch die Verpflichtung zur Ausübung der Aufsicht aufzunehmen.

### Art. 34

#### Abs. 1

Für Betreuungsverhältnisse im Rahmen der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung ist die Pflicht zum Abschluss eines schriftlichen Betreuungsvertrages zu weitgehend. Allenfalls könnte die Empfehlung oder der Wunsch des Gesetzgebers aufgenommen werden, aber sicherlich nicht eine gesetzliche Pflicht. Dies käme einer Bevormundung der mündigen Eltern gleich. Darüber hinaus wäre die Berücksichtigung sämtlicher unter lit. a bis m und Abs. 2 vorgesehenen Punkte z.B. für Tageselternverhältnisse im Rahmen der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung viel zu weitgehend. Diese haben regelmässig z.B. keine kulturelle oder religiöse Erziehung zu erbringen oder allfällige Besuchsrechte zu regeln.

Das Erfordernis der Schriftlichkeit darf sodann keinesfalls Gültigkeitsvoraussetzung sein. Dies sollte klar gestellt werden.

### Art. 35

Diese Bestimmung wird sehr begrüsst und sollte auch für die freiwillige ausserfamiliäre Betreuung beibehalten bleiben, wenn diese ansonsten von der Verordnung ausgeklammert wird.

Art. 36

Abs. 1 Für Tageseltern im Rahmen der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung ist die vorgesehene Pflicht zu weitgehend. Eine Verpflichtung zu Kursen führt zu erheblichen Kosten, welche viele interessierte Tagesmütter scheuen dürften, was wiederum zu einer Verknappung des Angebots führen dürfte. Es ist auch nicht verständlich, weshalb z.B. die Nachbarin, welche selber drei Kinder gross gezogen hat, nun auf einmal einen Kurs besuchen muss, nur weil sie das Nachbarskind als Tagesmutter während der Arbeitszeit der Mutter für einige Tage pro Woche zu sich nimmt.

Sinnvoll erscheint es jedoch, wenn die Kantone dazu verpflichtet werden, den Tageseltern eine Möglichkeit für Einführungs- und Weiterbildungskursen auf freiwilliger Basis zu bieten.

Art. 38

Abs. 1 Für Pflege- und Tageseltern im Rahmen der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung ist diese Pflicht zu streichen. Zwar mag es grundsätzlich von Interesse sein, statistische Daten über die Anzahl der ausserfamiliären Betreuung zu erheben. Die vorgesehene Pflicht ist jedoch zu weitgehend und dürfte für viele heutige Tagesmütter einen zu grossen Aufwand bedeuten, so dass das bestehende Angebot deswegen verknapppt würde. Da die Bewilligungspflicht aber in diesem Bereich ohnehin zu streichen ist, ist auch keine Datenerhebungspflicht einzuführen. Dies wäre ein viel zu weitgehender staatlicher Eingriff.

Abs. 2 Diese Bestimmung ist zu streichen. Es ist kein schutzwürdiges Interesse ersichtlich, weshalb Personen, die von der Bewilligungspflicht befreit sind, jährlich statistische Daten den Behörden mitzuteilen haben. Im Übrigen dürfte die Kontrolle mangels Bewilligungspflicht nicht durchführbar sein.

Art. 39

Abs. 1 Diese Pflicht ist sehr offen formuliert und es ist nicht klar, in welchem Umfang Weiterbildungen getätigt werden sollten. Es ist offensichtlich, dass hier eine weitergehende Regelung entweder mittels einer weiteren Verordnung durch den Bund oder durch die Kantone notwendig wird. Da im vorliegenden Fall die Regelung bereits auf Verordnungsebene festgehalten wurde, ist unverständlich, weshalb nicht auch gerade eine klarstellende Formulierung gewählt wurde.

Art. 40

Für „freiberufliche“ Pflegeeltern sind keine derartigen Pflichten vorgesehen, obwohl diese wohl grösstenteils auch für Pflegeelternverhältnisse basierend auf Kinderschutzmassnahmen begrüssenswert wären. Es ist

kein Grund ersichtlich, weshalb die vorliegenden Pflichten nur für Einrichtungen – und gemäss Art. 47 für Platzierungsorganisationen – gelten sollen.

Abs. 1 lit. a Was die Rechte der Kinder sind, kann der Verordnung nirgends entnommen werden. Diese sollten jedoch explizit festgehalten werden. Die ergänzenden Anmerkungen des erläuternden Berichts zu Art. 40, wonach Vorschläge des urteilsfähigen Kindes zur Vertrauensperson zu prüfen und diesen zu entsprechen ist, wenn keine wichtigen Gründe dagegen sprechen, sowie der Hinweis auf die Pflicht der Einrichtung zur Mitteilung der Kontaktmöglichkeit zu Beistand und Kindesschutzbehörde sollten in der Verordnung selbst und nicht nur im erläuternden Bericht erwähnt werden, da letzterer wohl kaum je von einer Einrichtung gelesen wird.

Abs. 2 Es ist nicht ersichtlich, wie und durch wen das Kind in diesem Fall vorbereitet und begleitet werden soll. Sinnvoll erscheint es, wenn zumindest verlangt wird, dass das Kind in einem solchen Fall durch eine fachkundige Person begleitet wird, ansonsten die Bestimmung wohl leerer Gesetzestext bleibt.

#### Art. 41

Abs. 3 Soweit die freiwillige ausserfamiliäre Betreuung erfasst wird, ist diese Bestimmung zu weitgehend. Es ist nicht ersichtlich, worin ein das Recht auf Schutz der Privatsphäre übersteigendes schutzwürdiges öffentliches Interesse bestehen könnte, dass die kantonale Verwaltung in solchen Fällen die Personalien der Eltern und des betreuten Kindes erfährt.

#### Art. 46

Abs. 1 Gegen die in dieser Bestimmung vorgesehenen Pflichten der Platzierungsorganisationen ist an sich nichts einzuwenden. Wünschenswert wäre es, wenn auch die "freiberuflichen" Pflegeeltern vom Kanton die Möglichkeit zur Supervision erhalten würden.

Abs. 2 Die Pflicht, mindestens einmal pro Monat Kontakt zum Kind und seinen Pflegeeltern aufzunehmen, liegt im Interesse des Kindes. Offen bleibt, wie dieser Kontakt gestaltet werden kann, ob ein kurzer telefonischer Anruf oder gar ein SMS genügt oder ob es eines Besuches bedarf. Kinder, die bei "freien" Pflegeeltern untergebracht sind, müssen zudem nur "so oft als nötig, mindestens einmal pro Jahr" besucht werden (Art. 54). Es fragt sich, wodurch dieser Unterschied gerechtfertigt sein soll.

#### Art. 47

Gleiche Bemerkungen wie zu Art. 40.

Art. 48

Gleiche Bemerkung wie zu Art. 39.

Art. 54-55

Würde die freiwillige ausserfamiliäre Betreuung auch von dieser Aufsichtspflicht erfasst, würde eine beträchtliche personelle Aufstockung für die Kantone notwendig, die unseres Erachtens in keiner Weise gerechtfertigt ist. Wie bereits mehrmals erwähnt, ist die freiwillige ausserfamiliäre Betreuung sowohl im Rahmen von Tages- und Pflegeeltern als auch im Rahmen von Einrichtungen vom Anwendungsbereich der Verordnung vollständig auszunehmen.

Gemäss dem Wortlaut von Art. 55 Abs. 1 haben die Fachpersonen der kantonalen Behörde die Tages- und Pflegeeltern sowie Einrichtungen mindestens einmal pro Jahr zu besuchen. Eine Einschränkung auf "freie" Pflegeeltern ist aus dieser Bestimmung nicht ersichtlich. Erst aus Art. 55 Abs. 4 geht hervor, dass bei Pflegeeltern, die von Platzierungsorganisationen angestellt sind, nur in begründeten Fällen Kontrollbesuche durchzuführen sind. E contrario ist daraus zu schliessen, dass somit die jährlichen Kontrollbesuche bei Pflegeeltern, die von einer Platzierungsorganisation angestellt sind, nicht stattzufinden haben. Dies sollte im Verordnungstext klar gestellt werden. Ergänzt werden sollte aber, in welcher Form die Platzierungsorganisation die von ihr angestellten Pflegeeltern zu beaufsichtigen hat. Dies wird nirgends mit hinreichender Deutlichkeit geregelt.

Art. 57

Abs. 2

Richtig ist, dass im Falle wiederholter Missachtung der Aufforderung zur Behebung festgestellter Mängel die Kosten erhöhter Aufsichtstätigkeit den fehlbaren Pflegeeltern in Rechnung gestellt werden dürfen. Dass dies auch dann der Fall sein soll, wenn sie "sonst Anlass zu erhöhter Aufsichtstätigkeit" geben, ist problematisch, da es durch diese schwache, offene Formulierung einfach wird, einen Vorwand für die Kostenüberwälzung zu konstruieren. Die Kostenaufgabe sollte zumindest verschuldensabhängig sein.

Art. 58

Die Aufnahme ausländischer Kinder durch Pflegeeltern in der Schweiz soll nur möglich sein, wenn ein wichtiger Grund vorliegt. Als Massstab für den wichtigen Grund wird vorgegeben, dass es sich bei den Pflegeeltern um den einzigen noch lebenden Verwandten des Kindes handelt. Dieser Massstab scheint zu streng. Aufgrund der Formulierung von Art. 2 lit. a und Art. 58 Abs. 4 würden Au-pair-Einsätze sowie Schüleraustauschprogramme und Sprachaufenthalte auch unter die vorlie-

gende Bestimmung fallen und wären damit nicht mehr möglich. Gerade hier zeigt sich wieder, dass die vorliegende Verordnung nur auf Verhältnisse im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen zugeschnitten ist und daher auch nur auf diese Verhältnisse Anwendung finden soll.

#### Art. 62

Man kann sich nur schwer Fälle vorstellen, in denen die kantonale Behörde besser in der Lage sein soll, das von der ausländischen Behörde für gut befundene Pflegeverhältnis zu beurteilen als letztere, ohne vorher die Pflegeeltern und das Kind überhaupt gesehen zu haben. Man kann sich auch nur schwer vorstellen, dass es dem Kindeswohl förderlich sein soll, die Pflegeeltern einreisen zu lassen und das Kind zurückzuschicken, obschon die ausländische Behörde der Ausreise mit Ziel Schweiz zugestimmt hat. Es ist zu prüfen, ob eine solche Verweigerung nicht internationale Abkommen, insbesondere das HKsÜ, missachtet. Danach sind die schweizerischen Behörden ja erst zuständig, wenn das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz hat. Zu beachten wäre sodann auch das UNO-Kinderrechtsübereinkommen, welches eine Anhörung des Kindes vorschreibt. Diese internationalen Vereinbarungen gehen jedenfalls der KiBeV vor und sind zu beachten.

#### Art. 63

##### Abs. 1

Gemäss erläuterndem Bericht sollen die Bestimmungen der Art. 63 ff. auch für Platzierungen im Ausland gelten, welche von der gesetzlichen Vertretung des Kindes in Eigenregie vorgenommen werden. Demzufolge dürfen Eltern Kinder nur dann bei Pflegeeltern im Ausland platzieren, wenn das nationale Recht des Staates, in welchem das Kind untergebracht werden soll, eine Bewilligungspflicht und/oder Aufsicht über das Pflegeverhältnis vorsieht. Eine solche Einschränkung ist unnötig und beschränkt ohne gesetzliche Grundlage das Selbstbestimmungsrecht und die Erziehungsfreiheit der Eltern. Der Bericht enthält keine Angaben darüber, wie viele Staaten freiwillige Platzierungen von Jugendlichen bis Alter 18 auch bei Verwandten der Bewilligungspflicht und Aufsicht unterstellen. Es ist jedoch sehr wahrscheinlich, dass durch diese Vorschrift es kaum noch möglich sein wird, einem 17-jährigen Jugendlichen ein Zwischenjahr, z.B. zum Erlernen einer fremden Sprache, bei Verwandten im Ausland anzubieten. Soweit die Bestimmung jedoch auf Platzierungen im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen Anwendung findet, erscheint sie sinnvoll.

Vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 65 Abs. 6.

#### Art. 65

##### Abs. 3 lit. b

Hier geht nicht klar hervor, dass eine Rückkehr in die Herkunftsfamilie auch dann zu unterbleiben hat, wenn diese zwar grundsätzlich möglich

wäre, aber die Entwicklung des Kindes gefährden könnte. In diesem Sinne ist die Bestimmung zu ergänzen.

- Abs. 6 Dieser Bestimmung kann zugestimmt werden. Es ist jedoch nicht ersichtlich, weshalb bei freiwilligen Platzierungen durch die Inhaber der elterlichen Sorge die administrative Aufsicht am ausländischen Aufenthaltsort Bedingung sein soll (vgl. Kommentar zu Art. 63).

#### Art. 67

- Abs. 1 Vgl. Bemerkungen Zu Art. 63 und Art. 65 Abs. 6
- Abs. 3 lit. a Inhaltlich ist diese Vorschrift gerechtfertigt, soweit Verhältnisse im Rahmen von Kindesschutzmassnahmen betroffen sind. Im Bereich der freiwilligen ausserfamiliären Betreuung fehlt es an der gesetzlichen Grundlage.

#### Art. 69

- Abs. 1 Wie bereits erwähnt, ist die freiwillige ausserfamiliäre Betreuung im Rahmen von Tages- und Pflegeelternverhältnisse von der Statistikpflicht auszuklammern (siehe Anmerkungen zu Art. 38).

#### Art. 72

- Abs. 1 Da die Voraussetzungen der Unterstellung unter die Bewilligungspflicht teilweise sehr unklar sind (siehe Anmerkungen zu Art. 2, insbesondere Abgrenzung von nicht bewilligungspflichtiger Tagesbetreuung zu bewilligungspflichtiger und zur bewilligungspflichtigen Tageseinrichtung, sowie Abgrenzung von nicht bewilligungspflichtigem Pflegeplatz zu bewilligungspflichtigem sowie zur Vollzeiteinrichtung), sind die Merkmale des strafbaren Verhaltens zu wenig bestimmt und nicht für jedermann erkennbar. Es verbietet sich daher, die Verletzung der Bewilligungspflicht unter Strafe zu stellen.

#### Art. 73

- Abs. 1 lit. d Auch hier dürfte es an der gesetzlichen Grundlage für die staatliche Regelung fehlen, zumindest soweit die freiwillige ausserfamiliäre Betreuung betroffen ist.

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

Die separate Regelung dieser Materie in einer eigenen Verordnung erscheint sinnvoll. Die vorgesehenen marginalen materiellen Änderungen zu den bereits bestehenden Regeln werden sodann begründet.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Für den Schweizerischen Anwaltsverband

Brenno Brunoni  
Präsident SAV

René Rall  
Generalsekretär SAV