



**CH-3003 Bern, BSV, EKFF**

Frau Bundesrätin  
Eveline Widmer-Schlumpf  
Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

## **Vernehmlassung Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern (Kinderbetreuungsverordnung) und Verordnung über die Adoption**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung an die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF), zum Vorentwurf der Totalrevision der Verordnung betreffend der Aufnahme zur Betreuung und zur Adoption von Kindern Stellung zu nehmen.

### **Allgemeines**

Wir haben die KiBeV und den erläuternden Bericht mit Interesse gelesen und befürworten die Revision grundsätzlich sehr. Sowohl die Verordnung als auch der Bericht zeichnen sich durch eine überzeugende Gliederung, präzise Aussagen und eine allgemein verständliche Sprache aus. Aus der Vorlage spricht eine Haltung, die sich vorrangig an den Bedürfnissen und Interessen der Kinder orientiert und der wir uneingeschränkt zustimmen können. Um diese Haltung noch stärker zu betonen, würden wir es sinnvoll finden, einleitend auch die Konvention der UNO über die Rechte des Kindes zu nennen.

Allerdings würden wir es auch als wichtig erachten, zu erwähnen, dass die vorgeschlagenen Regelungen die Eltern in der Wahrnehmung ihrer Verantwortung unterstützen und nicht einschränken sollen. Für eine bessere Akzeptanz der Vorlage wäre es zudem notwendig, in der Kommunikation darauf aufmerksam zu machen, dass die Totalrevision nur Betreuungsverhältnisse oder Betreuungsangebote regelt, die ein bestimmtes zeitliches Mass übersteigen und sich durch eine gewisse Regelmässigkeit auszeichnen. Deshalb sollten die konkreten Angaben, wie sie in den Definitionen in Art. 2 formuliert werden, in den weiteren, darauf basierenden Ausführungen als Bezugsrahmen ebenfalls angeführt werden. Dass der Vorentwurf trotz des klaren Aufbaus und des ausgezeichneten erläuternden Berichts auch einige skeptische bis kritische Reaktionen hervorgerufen hat, dürfte nämlich auch in Verständnisproblemen und in der eher zurückhaltenden Kommunikation seitens der Verwaltung wurzeln.

Wir begrüssen die vorgesehene, getrennte Regelung von Betreuungs- und Adoptionsverhältnissen in je eigenen Verordnungen. Da bezüglich der Adoption in der neuen Verordnung (AdoV) keine

materiellen Neuerungen vorgesehen sind, beschränken wir uns in unserer Stellungnahme auf die KiBeV.

Die Gliederung der KiBeV berücksichtigt die verschiedenen möglichen Betreuungskontexte umfassend und überzeugend, in dem sie zum einen zwischen familialen und institutionellen Betreuungskontexten und zum andern zwischen Tagesbetreuung und Vollzeitbetreuung des Kindes unterscheidet. Die konkreten Bestimmungen sind entlang einer kohärenten, übergreifenden Systematik geordnet. Sie werden jedoch für jede Form (Tagesbetreuung: Tageseltern, Tageseinrichtung; Vollzeitbetreuung: Pflegeeltern, Vollzeiteinrichtung sowie Platzierungsorganisationen) separat ausgeführt, was der Orientierung der Lesenden sehr entgegen kommt.

Die KiBeV umschreibt ausserfamiliäre Betreuung als Betreuung, die "nicht durch Personen des engsten Familienkreises, d.h. durch die Eltern oder Stiefeltern, erfolgt" (Seite 27, Ziff. 1.1 im erläuternden Bericht). Wir finden diese weit gefasste Definition schlüssig. Die KiBeV will ausserfamiliäre Betreuung dann regeln, wenn sie sich einerseits durch eine gewisse Intensität (20 Std. bzw. zwei Tage und Nächte pro Woche) und andererseits durch die Regelmässigkeit des Angebots auszeichnet. Im Bereich der institutionellen Betreuung entsprechen die vorgeschlagenen Grenzen weitgehend der aktuellen Praxis vieler Kantone. Umstritten sind jedoch die Grenzen für die Bewilligung und Aufsicht im Falle von Tagesfamilien und Pflegefamilien. Wir befürworten auch hier die Richtung, welche die KiBeV vorgibt. Ob sich die vorgeschlagenen Grenzen in der Praxis bewähren, wird die Erfahrung zeigen.

Die KiBeV macht einen notwendigen und mutigen Schritt zur Klärung und Professionalisierung der ausserfamiliären Betreuung im Interesse der Kinder. Gerade weil wir diesen Schritt als wichtig erachten, möchten wir folgende grundsätzliche Bemerkungen anbringen:

Es erscheint uns ausgesprochen wichtig, bei der Umsetzung der KiBeV sehr sorgfältig darauf zu achten, dass durch die Professionalisierung der ausserfamiliären Betreuung nicht Leistungen und Möglichkeiten der Kinder- und Familienhilfe beschnitten werden, die Familien für die innerfamiliäre Betreuung ihrer Kinder zu Gute kommen. Auch wenn sie ergänzend Betreuungsangebote in Anspruch nehmen, leisten Familien Entscheidendes zum Wohl ihrer Kinder. Leider ist aber auch die Gefährdung von Kindern innerhalb der Familie nach wie vor am grössten. Es wäre deshalb prekär, wenn die Ressourcen öffentlicher und privater Stellen, welche Familien in der ureigenen Erfüllung ihrer Betreuungs- und Erziehungsaufgaben unterstützen, durch die erforderlichen Aufwendungen für eine sorgfältige Aufsicht und Fachbegleitung familienergänzender Kinderbetreuung eingeschränkt würden. Wenn der Staat mit der neuen KiBeV seiner Verantwortung besser nachkommen will – was wir sehr begrüssen – wird dies nur mit zusätzlichen finanziellen Mitteln möglich sein.

### **Bewilligungspflicht**

Wir begrüssen die umfassende Bewilligungspflicht für die Betreuung von Kindern ergänzend zur Familie. Im Spezifischen erachten wir es als richtig, dass gerade auch Familien, welche für akute Notsituationen regelmässig kurzzeitige Betreuung anbieten, bewilligungspflichtig sind. Erfahrungsgemäss handelt es sich dabei, beispielsweise bei den SOS-Familien (Art. 6 Abs. 2) um speziell anspruchsvolle und intensive Interventionen.

### **Trennung von Bewilligung/Aufsicht auf der Angebotsebene von der Platzierung des individuellen Kindes (Ziff. 3.7 im erläuternden Bericht)**

Die Verordnung sieht vor, dass künftig auch Familien, unabhängig vom jeweils betreuten Kind, über eine Bewilligung zur Betreuung fremder Kinder verfügen müssen. Wir begrüssen diesen Wechsel von der individuellen zur allgemeinen Bewilligung, weil er den Fokus auf die grundsätzliche Eignung einer Familie zur Aufnahme von Kindern lenkt. Dies erlaubt es, die Frage der konkreten Platzierung eines Kindes auf dieser Basis zu beantworten und zu prüfen, ob die konkreten Bedingungen einer bestimmten Familie den Bedürfnissen eines Kindes gerecht werden.

Der Vorschlag regelt ausserdem die Zuständigkeiten eindeutiger als bisher: Die kantonale Behörde erteilt die allgemeine Bewilligung, die Kinderschutzbehörde nimmt die konkrete Platzierung vor (bei Vollzeitbetreuung, also bei einer regelmässigen Betreuung im Umfang von mehr als zwei Tagen und Übernachtungen pro Woche). Diese Aufteilung bewährt sich in der Unterbringung von Kindern in Heimen seit langem. Es ist deshalb sinnvoll, sie auch auf die Platzierung in Familien anzuwenden.

Neu sollen die Bewilligung und die Aufsicht über betreuende Familien und Einrichtungen einheitlich einer kantonalen Fachbehörde, die Verantwortung für die Platzierung eines Kindes der Kinderschutzbehörde obliegen (Erläuterungen S. 29f.). Wir befürworten sehr, dass es sich bei ersterem um eine *kantonale* Fachbehörde handeln soll. Damit kann sowohl eine einheitliche Umsetzung der Verordnung wie eine adäquate Fachlichkeit am zuverlässigsten gewährleistet werden.

### **Platzierungsorganisationen**

Wir stimmen dem Grundsatz zu, auch Platzierungsorganisationen einer Bewilligungs- und Aufsichtspflicht zu unterstellen sowie den entsprechenden Regelungen. Wir schlagen jedoch vor, die Bezeichnung *Platzierungsorganisation* zu ändern. Dieser Begriff erscheint uns verwirrend, weil die tatsächliche Platzierung ja gerade nicht zum Aufgabenbereich der entsprechenden Organisation gehört. Diese soll durch die dafür qualifizierte Kinderschutzzinstanz vorgenommen werden. Wir würden daher einen Begriff wie z.B. „Begleitorganisation“ vorziehen.

### **Altersgrenzen**

Alle Kinder sollen neu bis zum vollendeten 18. Altersjahr den Bestimmungen der KiBeV unterstehen. Wir unterstützen diese Erweiterung des Kinderschutzes auf die Altersphase zwischen 12 bzw. 15 und 18 Jahren ausdrücklich. Ausserfamiliäre Betreuung von Kindern in diesem Alter ist sowohl für Familien wie Einrichtungen ausgesprochen anspruchsvoll, umso mehr als sie meist mit besonderen Bedürfnissen der betroffenen Jugendlichen einhergeht. Die vorgeschlagene Ausnahme bezüglich der Tagesbetreuung in Familien, die nur bis zum vollendeten 15. Altersjahr der KiBeV unterstehen soll (Art. 2 lit. b), finden wir aus Gründen der Verhältnismässigkeit richtig.

### **Höchstzahl der Kinder bei Tageseltern und in Pflegefamilien**

Gemäss Art. 15 bzw. 22 dürfen Tageseltern höchstens vier fremde Kinder gleichzeitig betreuen und Pflegefamilien höchstens drei. Wir sind mit diesen Obergrenzen einverstanden. Sie stellen eine notwendige Verschärfung des geltenden Rechts dar, welches Tageseltern und Pflegefamilien die Betreuung von höchstens fünf fremden Kindern erlaubt.

Einschliesslich der eigenen Kinder dürften Tageseltern neu höchstens fünf Kinder gleichzeitig betreuen, Pflegefamilien höchstens vier.

Diese Regelung zum Einbezug der eigenen Kinder erachten wir für Pflegefamilien als zu einschränkend und nicht der Realität entsprechend. Gemäss dem Vorschlag könnte künftig eine Familie mit drei eigenen Kindern nur ein zusätzliches Kind in die Familie aufnehmen. Heute sind es jedoch oft gerade Familien mit mehr als einem oder zwei eigenen Kindern, die weitere Kinder – manchmal Geschwisterkinder – aufnehmen und betreuen.

Indessen stimmen wir der vorgeschlagenen Höchstzahl der insgesamt betreuten Kinder bei Tageseltern zu. Da bei Tageseltern die Grenze von mindestens 20 Stunden regelmässiger Betreuung pro Woche und pro Kind und nicht bezogen auf die Öffnungszeit des Angebots gilt, brauchen Nachbarn für die kurzzeitige Betreuung eines oder mehrerer Kinder über Mittag oder nach der Schule trotzdem keine Bewilligung.

### **Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen**

Wir begrüssen die Präzisierung, dass sowohl Tageseltern und Tageseinrichtungen als auch Pflegeeltern und Vollzeiteinrichtungen sowie Platzierungsorganisationen, die Kinder mit speziellen

Bedürfnissen aufnehmen, bzw. platzieren, über ein entsprechendes Fachwissen bzw. eine entsprechende berufliche Qualifikationen verfügen müssen (Art.16, Ziffer 2, Art.19, Ziffer 2, Art.22 Ziffer 3, Art.22, Ziffer 3, Art.31, Ziffer 3). Weder aus der Verordnung, noch aus dem erläuternden Bericht geht jedoch hervor, welcher Art (physische, psychische, mentale, soziale usw.) diese besonderen Bedürfnisse der Kinder sind bzw. wie diese besonderen Kompetenzen erworben oder ausgewiesen werden sollen. Statt der sehr vagen Formulierung („entsprechende Kurse“) erscheint uns hier eine Präzisierung angezeigt.

### **Betreuung in der eigenen Familie**

Der Betreuungsbegriff, welcher der KiBeV zugrunde liegt, beinhaltet auch, dass die Betreuung des Kindes in der eigenen Familie, z.B. durch eine/n Au-Pair oder eine Nanny (Art. 2 Bst. a), bewilligungspflichtig wird, sofern sie mindestens 20 Stunden/Woche umfasst. Im Falle von minderjährigen Au-Pairs werden diese selbst als betreute Kinder in die Familie aufgenommen. Die Familie bedarf deshalb einer Betreuungsbewilligung. Wir finden den Vorschlag auch diesbezüglich schlüssig.

### **Kurzzeitbetreuung von Kindern in Warenhäusern, Fitnesscentern, Familienhotels etc.**

Die KiBeV will ausserfamiliäre Betreuung dann regeln, wenn sie sich einerseits durch eine gewisse Intensität (20 Std. bzw. zwei Tage und Nächte pro Woche) und andererseits durch die Regelmässigkeit des Angebots auszeichnet. Gemäss erläuterndem Bericht (S. 29) sollen deshalb auch Angebote zur Kurzbetreuung von Kindern bewilligungspflichtig werden.

Damit Eltern sich darauf verlassen können, dass ihre Kleinkinder/Kinder während ihrer Abwesenheit verantwortungsvoll betreut werden, erachten wir den Vorschlag als sinnvoll. Es scheint uns wichtig, dass Betreuungspersonen in einem Warenhaus oder in einem Kinderhotel – die insgesamt eine grosse Anzahl Kinder in ständig wechselnden Konstellationen betreuen – zum Schutz der ihnen anvertrauten Kinder über Mindestkenntnisse für die Erfüllung ihrer Aufgabe verfügen und insbesondere auch für Notfallsituationen adäquat vorbereitet sind. Wir sind jedoch der Meinung, dass punkto Ausbildung der Betreuungspersonen und der Räumlichkeiten weniger strenge Voraussetzungen für die Bewilligung gelten sollten, als dies für Kindertageseinrichtungen, Horte, Krippen etc. vorgesehen ist. In Tourismusregionen könnte z.B. periodisch ein (obligatorischer) Kurs für Kinderbetreuungspersonen in Hotels angeboten werden.

### **Betreuung durch Verwandte**

Die KiBeV regelt ausserdem die ausserfamiliäre Betreuung durch verwandte Personen.

Die Tagesbetreuung durch Verwandte soll als Ausnahme keiner Bewilligungspflicht unterliegen (Art. 8 Abs. 1 Bst. a). Wie bereits erwähnt, können wir leider nicht davon ausgehen, dass die Verwandtschaft zwischen Eltern und Betreuenden die Kinder per se vor Gefährdung schützt.

Wir gehen jedoch davon aus, dass den Eltern im verwandtschaftlichen Kontext die Personen, denen sie ihre Kinder anvertrauen, ausreichend bekannt sein dürften, um die Angemessenheit der Tagesbetreuung zu beurteilen. Wir können deshalb der vorgeschlagenen Ausnahme aus pragmatischen Gründen zustimmen.

Im Weiteren soll aber auch die Vollzeitbetreuung eines Kindes durch seine Grosseltern von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden. Wir können die Beweggründe für diese Ausnahme nachvollziehen. Wir sind uns auch bewusst, dass die praktische Umsetzung der Bewilligungspflicht für diese spezielle Situation besonders heikel sein könnte. Trotzdem können wir dieser Ausnahme aus fachlichen Gründen nicht zustimmen. Vielmehr würden wir es befürworten, wenn auch die Vollzeitbetreuung durch Grosseltern der Bewilligungspflicht unterstellt würde. Die Vollzeitbetreuung – regelmässig mehr als zwei Nächte und zwei Tage pro Woche – von Kindern ausserhalb der Familie erfolgt meistens aufgrund von besonderen Belastungen in einer Familie und stellt entsprechend hohe Anforderungen an die Pflegefamilie. Die weit gehende Aufteilung der Betreuungsverantwortung ist

sowohl für die abgebenden Eltern als auch für die Betreuungspersonen ausgesprochen anspruchsvoll. Dies gilt ganz besonders auch dann, wenn Eltern ihre Kinder den eigenen Eltern, also den Grosseltern des Kindes, zur Betreuung anvertrauen (müssen).

### **Ferien- und Wochenendbetreuung**

Die ausserfamiliäre Betreuung soll gemäss KiBeV bewilligungspflichtig werden, wenn sie sich durch eine Mindestdauer und durch Regelmässigkeit auszeichnet. Im erläuternden Bericht wird auf S. 32 ausgeführt, regelmässig sei eine Betreuung auch dann, "wenn ein Kind regelmässig seine Ferien oder die Wochenenden bei den Pateneltern oder anderen Personen" verbringe.

Ferien und Wochenendaufenthalte bei den Paten einer Bewilligung zu unterstellen, erachten wir weder inhaltlich als sinnvoll noch als organisatorisch umsetzbar. Wir schlagen deshalb vor, Ferienaufenthalte bei Privatpersonen weder einer Bewilligungs- noch einer Aufsichtspflicht zu unterstellen.

### **Internationale Verhältnisse**

Wir begrüssen es ausdrücklich, dass die KiBeV weiterhin die Betreuungsverhältnisse ausländischer Kinder in der Schweiz bzw. (neu) insbesondere diejenigen von (inländischen) Kindern im Ausland regelt. Ohne die zahlenmässige Bedeutung dieser Situationen im Detail zu kennen, erachten wir es als unabdingbar, dass gerade diese Betreuungsform gesetzlich geregelt wird, da sie, erfahrungsgemäss oft hoch problematische und krisenanfällige Situationen betrifft.

### **Statistik**

Wir befürworten, dass die Verordnung ausdrücklich vorsieht, die Umsetzung der Regelungen bzw. die Entwicklung der Kinderbetreuung ausserhalb der Familie unter der Federführung des BFS statistisch zu begleiten.

### **Zusammenfassung**

Zusammenfassend halten wir fest, dass wir sowohl mit der allgemeinen Haltung wie mit der konkreten Ausrichtung der KiBeV grösstenteils einverstanden sind.

Wir regen lediglich folgende Modifikationen an:

- Eine neue Bezeichnung für „Platzierungsorganisationen“ (Art.2f; 4.Abschnitt, Art.30 ff);
- Die Befreiung von der Bewilligungspflicht für regelmässige Ferien und/ oder Wochenendaufenthalte (Art.6, Kommentar im erläuternden Bericht, S.32);
- Den Verzicht auf eine Befreiung der Grosseltern bezüglich Bewilligungspflicht (Art.8);
- Eine Konkretisierung der fachlichen Kompetenzen für die Betreuung von Kindern mit besonderem Bedürfnissen (Art.16 und Art.19);
- Eine Anpassung der maximal möglichen Anzahl von betreuten Kindern in Pflegefamilien nach oben (Art.22).

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und hoffen auf eine Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen



Jürg Krummenacher, Präsident