



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 23. Juni 2021
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer: 2020.DIJ.3777
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Verordnung über die Aufsicht über stationäre Einrichtungen und ambulante Leistungen für Kinder (ALKV)

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	2
2.	Grundzüge der Neuregelung	2
3.	Erlassform	3
4.	Rechtsvergleich	3
5.	Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	3
6.	Erläuterungen zu den Artikeln	4
6.1	Verordnung über die Aufsicht von stationären und ambulanten Leistungen für Kinder.....	4
6.2	Änderung von Erlassen.....	22
7.	Finanzielle Auswirkungen	23
8.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	23
9.	Auswirkungen auf die Gemeinden	23
10.	Ergebnis der Konsultation	24

1. Ausgangslage

Die Verordnung über die Aufsicht über stationäre Einrichtungen und ambulante Leistungen für Kinder (ALKV) tritt zusammen mit dem Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG) vom 3.12.2020 in Kraft. Sie ersetzt die bisherige Kantonale Pflegekinderverordnung¹ vom 04.07.1979, welche mit Inkrafttreten der neuen Erlasse aufgehoben wird. Zeitgleich mit dem KFSG und der ALKV erlangt zudem die Verordnung über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSV) Geltung.

Das KFSG legt die Basis für ein einheitliches Finanzierungs-, Steuerungs- und Aufsichtssystem und gewährleistet, dass die mit öffentlichen Mitteln finanzierten ambulanten und stationären Leistungen nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten erbracht werden und dem tatsächlichen Förder- und Schutzbedarf der Betroffenen entsprechen. Das Gesetz ordnet in diesem Zusammenhang einerseits die Angebots- und Kostenplanung, den Abschluss von Verträgen zur Bereitstellung von Förder- und Schutzleistungen, die Zuweisung der Leistungen an die Kinder, deren Vorfinanzierung durch den Kanton und die Kostenbeteiligung der Leistungsempfänger. Andererseits werden im KFSG auch die bewilligungs- und meldepflichtigen Leistungen sowie die Aufsicht über die Leistungserbringerinnen und Leistungserbringer geregelt.

Das KFSG beauftragt den Regierungsrat in verschiedenen Bereichen ausdrücklich mit dem Erlass von Ausführungsbestimmungen. Zudem ist der Regierungsrat berechtigt, die zum Gesetzesvollzug notwendigen Bestimmungen mittels Verordnung zu regeln (Art. 40 Abs. 1 KFSG). Um den Ausführungsbestimmungen die notwendige Übersichtlichkeit zu geben und eine klare Trennung zwischen Leistungssteuerung und Leistungsfinanzierung einerseits sowie Bewilligung und Aufsicht andererseits sicherzustellen, erlässt der Regierungsrat zwei Verordnungen:

- In der KFSV erlässt der Regierungsrat namentlich Regelungen über das Leistungsangebot und die Angebotsplanung, die Organisation der Leistungserbringenden sowie den Abschluss von Leistungsverträgen, die Abgeltung der Familienpflege und über die Kostenbeteiligung der Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger.
- In der ALKV wird dagegen die Bewilligungs- bzw. Meldepflicht und Aufsicht im Bereich der verschiedenen Leistungsangebote für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf geregelt. Zusätzlich enthält die ALKV auch Bestimmungen über Angebote, die gemäss der eidgenössischen Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, PAVO)² vom 19. Oktober 1977 bewilligungs- oder meldepflichtig sind, sich aber nicht zwingend an Kinder mit besonderem Bedarf richten müssen.

2. Grundzüge der Neuregelung

Im allgemeinen Teil der Verordnung werden zunächst der Zweck und der Geltungsbereich geregelt. Das einleitende Kapitel hält zudem die grundlegenden Pflichten der Leistungserbringerinnen und Leistungserbringer fest, die zur Wahrung des Kindeswohls einzuhalten sind. Die Pflichten dienen vorab zur Gewährleistung der Rechte, die Kindern gestützt auf das übergeordnete Recht (wie z.B. der Kinderrechtskonvention) zustehen. Die gegenüber der Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde bestehenden Pflichten dienen ebenfalls dem Schutz des Kindeswohls. Sie ermöglichen der Behörde zu überprüfen, ob die Leistungserbringung rechtskonform und kindesgerecht erfolgt.

In Umsetzung von Artikel 8 Absatz 3 und Artikel 9 Absatz 2 KFSG werden anschliessend die Bewilligungspflicht im stationären Bereich geregelt. In je separaten Kapiteln für die Familienpflege und die stationären Einrichtungen (Heime) werden neben den Voraussetzungen für eine Bewilligungserteilung auch die Aufsicht über die Leistungserbringung und der Entzug der Bewilligung geregelt.

¹ BSG 213.223

² SR 211.222.338.

Die Zuständigkeit im Bereich der Familienpflege erfährt eine übergangsrechtliche Regelung. Die zuständige Stelle der Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) übernimmt zwei Jahre nach Inkrafttreten der neuen Regelungen die Verantwortung für die Erteilung von Bewilligungen an Pflegeeltern und die Aufsicht über die Pflegeverhältnisse. Bis dahin sind gestützt auf Artikel 41 ff. KFSG – wie bis anhin – die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zuständig. Bis zur Übernahme des gesamten Pflegekinderbereichs obliegt der zuständigen Stelle der DIJ lediglich die Bewilligung und die Aufsicht im Bereich der Aufnahme von Kindern aus dem Ausland und im Bereich der Aufnahme von Kindern zur Adoption.

Im Abklärungsverfahren zur Erteilung einer Bewilligung und im Rahmen der Aufsicht über die Familienpflege besteht gestützt auf Artikel 8 Absatz 4 und Artikel 12 Absatz 1 KFSG die Möglichkeit, einzelne Aufgaben an Dritte zu übertragen. Gemäss Artikel 4 und Artikel 12 ALKV werden für die Aufgabendelegation Leistungsverträge mit kommunalen Diensten oder privaten Stellen abgeschlossen. Im Leistungsvertrag müssen Art, Menge und Qualität der Leistungen, deren Abgeltung und die Qualitätssicherung geregelt werden.

Schliesslich regelt die ALKV die Meldepflicht im Bereich der ambulanten Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf. Meldepflichtig sind neben den bereits in Artikel 20a PAVO genannten Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege auch alle anderen ambulanten Leistungen gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b KFSG bzw. Artikel 3 KFSV.

3. Erlassform

Die vorliegende Verordnung stützt sich auf verschiedene Bestimmungen des KFSG, die den Regierungsrat mit dem Erlass von Ausführungsbestimmungen zur Bewilligungspflicht und Aufsicht beauftragen (Art. 8 Abs. 3, Art. 9 Abs. 2 und Art. 30 Abs. 3 KFSG). Ausserdem ist der Regierungsrat gemäss Artikel 40 KFSG berechtigt, die zum Vollzug des KFSG notwendigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Die ALKV konkretisiert schliesslich auch diverse Bestimmungen der PAVO und der eidgenössischen Verordnung über die Adoption (Adoptionsverordnung, AdoV)³ vom 29. Juni 2011.

4. Rechtsvergleich

Die Bewilligungs- und Meldepflicht sowie die Aufsicht über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf werden im Kanton Bern ähnlich wie in anderen Kantonen geregelt. Die ALKV ersetzt die bisherigen Regelungen der kantonalen Pflegekinderverordnung, welche die Regelungen der PAVO konkretisiert hat. Bestimmungen, die sich in anderen Kantonen im Zusammenhang mit der Umsetzung der PAVO bewährt haben, wurden für den Kanton Bern adaptiert und in die ALKV aufgenommen. Nach dem Vorbild des Kantons Sankt Gallen wird beispielsweise neu eine interne Aufsichtsstelle bei stationären Einrichtungen vorgesehen.

5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Der vorliegende Erlass ist Teil des Projektes zur Umsetzung eines neuen Modells zur Finanzierung, Steuerung und Aufsicht von Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und Schutzbedarf. Parallel zum Gesetzgebungsprozess werden in zahlreichen Teilprojekten alle notwendigen Vorkehrungen getroffen, damit im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Regelungen auch deren Vollzug sichergestellt ist. Die von der Vorlage massgeblich betroffenen Leistungserbringerinnen und Leistungserbringer sowie Leistungsbestellerinnen und Leistungsbesteller werden über die bevorstehenden Neuerungen laufend informiert.

³ SR 211.221.36.

Die im KFSG vorgenommene Neuregelung der Zuständigkeit im Bereich der Familienpflege wurde in einem späten Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahrens durch die vorberatende Kommission vorgeschlagen. In der Folge fehlte die notwendige Zeit, um die neue Zuständigkeitsordnung bereits mit Inkrafttreten von Gesetz und Verordnung umzusetzen. Entsprechend wurde eine Übergangsregelung getroffen (siehe oben Ziff. 2). Die notwendigen Umsetzungsschritte, zu welchen verwaltungsinterne Stellenverschiebungen und die Planung der Zusammenarbeit mit externen Stellen gehört, werden nach dem Beschluss der Verordnung durch den Regierungsrat eingeleitet.

Die Evaluation des Vollzuges dieser Verordnung geht mit der Evaluation des KFSG und der KFSV einher. Die Gesetzesevaluation erfolgt fünf Jahre nach Inkrafttreten der neuen Erlasse. Die Erfahrung aus anderen Gesetzgebungsprojekten, namentlich jener des Kindes- und Erwachsenenschutzgesetzes, zeigt, dass die angestrebte Wirkung neuer Modelle erst nach einer gewissen Zeit verlässlich gemessen werden kann.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

6.1 Verordnung über die Aufsicht von stationären und ambulanten Leistungen für Kinder

Artikel 1

Die ALKV bezweckt den Schutz und die Förderung von Kindern, die Leistungen beziehen, welche gemäss der Verordnung bewilligungs- oder meldepflichtig sind. Bewilligungspflichtig sind die Familienpflege (Art. 3) und die Betreuung von Kindern in stationären Einrichtungen (Art. 16). Einer Meldepflicht unterliegen die ambulanten Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und Schutzbedarf (Art. 31). Gegenstand der ALKV bildet die Bewilligungs- bzw. Meldepflicht und die Aufsicht im Bereich der Familienpflege, der stationären Einrichtungen und der ambulanten Leistungsangebote für Kinder (Art. 1 Abs. 2). Wie dem Ingress der Verordnung zu entnehmen ist, erfolgen die Regelungen zur Umsetzung und Konkretisierung des KFSG, der PAVO und der AdoV.

Die Bestimmungen der ALKV gelten für alle bewilligungs- und meldepflichtigen Leistungserbringerinnen und Leistungserbringer unabhängig davon, ob die zuständige Stelle der DIJ mit ihnen einen Leistungsvertrag nach Artikel 15 KFSG abgeschlossen hat. Im stationären Bereich sind sie insbesondere auch für Unterbringungsangebote gültig, die sich nicht an Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf wenden, da auch diese Angebote gemäss PAVO und KFSG bewilligungspflichtig sind. Für den Anwendungsbereich der ALKV ist es überdies irrelevant, ob die stationären oder ambulanten Leistungen im Einvernehmen mit den Sorgeberechtigten oder gestützt auf eine behördliche Anordnung erbracht werden.

Artikel 2

Mit Blick auf den Schutzzweck der Verordnung hält Artikel 2 unter dem Titel «Wahrung des Kindeswohls» die wichtigsten Pflichten der Leistungserbringerinnen und Leistungserbringer fest. Um das Kindeswohl zu gewährleisten, müssen diese die ihnen anvertrauten Kinder vor jeglicher Form von körperlicher, psychischer oder sexueller Gewalt schützen und ihre persönliche Integrität achten. Alle Leistungserbringenden müssen sich – beispielsweise in ihren Betriebskonzepten – aktiv mit der Gefahr von Gewaltausübung, Misshandlung und Grenzüberschreitungen auseinandersetzen und alles unternehmen, damit diese in ihrem Einflussbereich verhindert werden kann.

Absatz 1 Buchstabe b soll sicherstellen, dass die Rechte und Bedürfnisse von Kindern im Rahmen der Leistungserbringung respektiert werden. Die Kinder sind entsprechend ihrem Alter und ihrer Urteilsfähigkeit über ihre Rechte aufzuklären und an den für sie wesentlichen Entscheidungen zu beteiligen. Damit ihre Rechte hinreichend Gehör finden, müssen insbesondere untergebrachte Kinder wissen, an wen sie sich ausserhalb der Pflegefamilie oder der stationären Einrichtung wenden können, wenn sie Konflikte oder Problemsituationen mit einer neutralen externen Person besprechen oder diese zur Anzeige bringen möchten (vgl. Art. 24 und 25).

Ebenfalls dem Schutz des Kindeswohls dient die in Absatz 1 Buchstabe c vorgesehene Verpflichtung zur Transparenz gegenüber der Aufsichtsbehörde. Die Bestimmung verlangt von den Leistungserbringenden und Leistungserbringern, dass sie der Aufsichtsbehörde Zutritt zu ihren Räumlichkeiten gewähren, die erforderlichen Auskünfte erteilen und die notwendigen Unterlagen zur Verfügung stellen. Die Regelung stellt sicher, dass sich die Aufsichtsbehörde regelmässig davon überzeugen kann, dass das Leistungsangebot rechtskonform und im Einklang mit dem Kindeswohl erbracht wird.

Ein ausserhalb seiner Familie untergebrachtes Kind soll sich bei Bedarf an Personen seines Vertrauens wenden können. Zu diesem Zweck ist ihnen der Zugang zur notwendigen Infrastruktur (wie z.B. Telefon, Handy oder Computer) oder der persönliche Kontakt zu ermöglichen, soweit dieser nicht behördlich eingeschränkt ist. Welche Personen als Vertrauenspersonen gelten sollen, bestimmt das Kind soweit möglich selbst. Bei behördlichen Unterbringungen wird die Vertrauensperson in der Regel durch die KESB bestimmt. Es handelt sich um eine mündige, handlungsfähige Person. Wichtig ist, dass zwischen dem Kind und dieser Person ein Vertrauensverhältnis besteht oder entstehen kann.

Inhaltlich stimmt Absatz 2 weitgehend mit Artikel 1a Absatz 2 PAVO überein. Anders als die PAVO verpflichtet die ALKV jedoch nicht die Kinderschutzhilfe, sondern die Anbieter der stationären Leistung. Sie gilt zudem unabhängig davon, ob eine Leistung einvernehmlich vermittelt oder behördlich angeordnet worden ist. Fehlt eine spezifisch bezeichnete Person des Vertrauens, soll abgeklärt werden, ob es im Umfeld des Kindes Personen gibt, an die es sich wenden kann. Im Rahmen der Aufsichtstätigkeit soll durch eine regelmässige und altersadäquate Befragung der Pflegekinder und der Pflegeeltern abgeklärt werden, ob das Pflegekind zu bestimmten Themen (z.B. Freizeit, Schwierigkeiten betreffend die Unterbringung, Behördengänge, Gesundheit usw.) Ansprechpersonen hat. Ein Handlungsbedarf besteht, wenn ein Pflegekind keine vertrauensvolle Ansprechperson zu diesen Themen hat.

Artikel 3

Die Familienpflege bezweckt, dem Kind Pflege und Erziehung in einem familiären Rahmen zukommen zu lassen. Sie wird von Kindern in Anspruch genommen, die nicht in ihren Herkunftsfamilien leben können. Die bewilligungspflichtige Familienpflege ist von Konstellationen abzugrenzen, bei welchen Kinder nicht ausserhalb des Elternhauses untergebracht werden, um dort im eigentlichen Sinn betreut zu werden, sondern um dort zu übernachten, weil die Schule oder die Lehrstätte zu weit vom Elternhaus entfernt ist. Entsprechend sieht Artikel 1 Absatz 4 PAVO explizit vor, dass die Betreuung und Vermittlung im Rahmen von Schüleraustauschprogrammen oder Aupair-Einsätzen von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind. Auch vergleichbare Wohnformen ausserhalb des Elternhauses, wie beispielsweise ein Wochenaufenthalt eines minderjährigen Lehrlings bei einer Schlummerfamilie in der Nähe seines Ausbildungsplatzes, sind gemäss den Erläuterungen zu Artikel 1 Absatz 4 PAVO nicht bewilligungspflichtig.

Die Bewilligungspflicht gemäss Artikel 3 Absatz 1 gilt nach Massgabe von Artikel 8 KFSG, welcher sich seinerseits auf 4 PAVO bezieht. Artikel 3 Absatz 2 ALKV legt gestützt auf Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a KFSG und in Einklang mit Artikel 3 PAVO fest, wie viele Kinder maximal in einer Pflegefamilie aufgenommen werden dürfen. Die Obergrenze für die Familienpflege liegt grundsätzlich bei drei Kindern (Abs. 1, Bst. a). Mehr als drei Kinder dürfen grundsätzlich nur betreut werden, wenn eine Bewilligung zum Betrieb einer stationären Einrichtung (vgl. Art. 16 ff.) vorliegt. Handelt es sich bei den Kindern um Geschwister, können ausnahmsweise auch mehr als drei Kinder von einer Pflegefamilie aufgenommen werden. Diese Ausnahme ermöglicht, dass auch Geschwister gemeinsam im familiären Rahmen untergebracht werden können und sie nicht alleine aufgrund ihrer Anzahl in einer stationären Einrichtung oder in verschiedenen Pflegefamilien betreut werden müssen.

Bei einer Unterbringung in einer Krisensituation sind die Pflegeeltern besonders beansprucht. Entsprechend dürfen Pflegeeltern im Rahmen einer Krisenunterbringung in der Regel jeweils nur ein Kind aufnehmen (Bst. c). Eine Ausnahme gilt auch hier für Geschwister (Bst. d).

Absatz 3 legt gestützt auf Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe b KFSG fest, ab welchem zeitlichen Umfang die Familienpflege bewilligungspflichtig ist. Die Bestimmung sieht vor, dass die unentgeltliche und nur gele-

gentliche Aufnahme von Kindern nicht bewilligungspflichtig ist. Verbringen Kinder beispielsweise die Ferien bei Grosseltern oder mit einer befreundeten Familie, ist dies nicht bewilligungspflichtig, soweit die eigentliche Betreuungsleistung nicht entschädigt wird. Eine Bewilligung ist jedoch notwendig, wenn Kinder regelmässig betreut oder wenn mehr als bloss die vom Kind unmittelbar verursachten Kosten entschädigt werden. Auch wenn die Familienpflege durch einen Leistungsbesteller gemäss Artikel 2 Absatz 3 KFSG vermittelt oder angeordnet wird und der Kanton die Abgeltung der Pflegeeltern vorfinanzieren soll, muss eine Bewilligung zur Aufnahme von Pflegekindern vorliegen (vgl. Artikel 25 Absatz 1 KFSV).

Auch wenn die ALKV im Gegensatz zur bisherigen Pflegekinderverordnung keine ausdrückliche Regelung enthält, ist die Familienpflege aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben weiterhin auch bewilligungspflichtig, wenn sie durch Verwandte des Kindes erfolgt.

Artikel 4

Wie bereits in Artikel 8 Absatz 1 KFSG vorgesehen, wird die Bewilligung zur Aufnahme von Pflegekindern künftig durch die zuständige Stelle der DIJ erteilt. Neu sollen folglich nicht mehr die KESB am Wohnort der Pflegeeltern, sondern eine zentrale Behörde für das Bewilligungsverfahren verantwortlich sein. Um genügend Zeit für den Aufbau der neuen Behördenstrukturen zu haben, obliegen Bewilligung und Aufsicht während einer Übergangsfrist von zwei Jahren nach Inkrafttreten des KFSG und der ALKV jedoch weiterhin der KESB (Art. 41 ff. KFSG, Art. 36 ALKV).

Wie bisher soll die zuständige Behörde im Rahmen des Bewilligungsverfahrens die Möglichkeit haben, eine externe Stelle mit den notwendigen Abklärungen zu beauftragen (vgl. Art. 8 Abs. 4 KFSG). Für die Aufgabenübertragung kommen neben den kommunalen Diensten, welche bisher im Auftrag der KESB Abklärungen vorgenommen haben, auch geeignete private Stellen in Frage. Diese dürfen jedoch nicht gleichzeitig als Dienstleistungserbringer in der Familienpflege (DAF) tätig sein. Da sich die Zusammenarbeit künftig nicht mehr nach Artikel 22 des Kindes- und Erwachsenenschutzgesetzes (KESG)⁴ vom 1.2.2012 richtet, kann mit den kommunalen Diensten vereinbart werden, dass sie auch bei ausserhalb ihres angestammten Zuständigkeitsgebietes wohnhaften Personen Abklärungen vornehmen. Die beauftragten Dienste können dadurch im Bereich der Familienpflege mehr Fälle bearbeiten, was in der Regel zu professionelleren Strukturen und qualitativ besseren Ergebnissen führt.

Die Beauftragung der externen Abklärungsstellen erfolgt durch einen Leistungsvertrag. Dieser enthält Ausführungen zu Art, Menge und Qualität der Leistungen sowie deren Abgeltung und Qualitätssicherung. Die Abklärungen erfolgen nach Artikel 7 PAVO, wonach die Verhältnisse bei den Pflegeeltern in geeigneter Weise, vorab durch Hausbesuche und nötigenfalls unter Beizug von Sachverständigen abzuklären sind. Letztlich entscheidet die Bewilligungsbehörde gestützt auf die eingereichten Gesuchsunterlagen, welche Abklärungen im Rahmen des Verfahrens notwendig sind. Wurde eine Pflegefamilie von einem professionellen Dienstleistungserbringer in der Familienpflege (DAF) rekrutiert, hat diese die Eignung der Pflegeeltern bereits abgeklärt und die Behörde kann auf dieser Grundlage entscheiden.

Artikel 5

Pflegeeltern müssen gemäss Artikel 8 Absatz 1 PAVO die notwendige Bewilligung vor der Aufnahme des Kindes einholen. Um dieser bundesrechtliche Vorgabe zu erfüllen, sieht die ALKV eine zweistufige Bewilligungserteilung vor. Die Bewilligungsbehörde bescheinigt den Pflegeeltern – unabhängig von der Aufnahme eines bestimmten Kindes – die generelle Eignung für die Aufnahme von Kindern. Dauert die geplante Unterbringung voraussichtlich länger als sechs Monate, ist zusätzlich eine Passung, d.h. eine Bewilligung für die Aufnahme des spezifischen Pflegekindes, notwendig.

Damit Pflegeeltern bereits im Zeitpunkt der Aufnahme des Kindes über die notwendige Bewilligung verfügen, wird deren Eignung in der Regel bereits vor der Aufnahme eines Kindes geprüft und mittels genereller Bewilligung bescheinigt. Diese legt unter anderem fest, wie viele Kinder die Pflegeeltern aufnehmen

⁴ BSG 213.316.

dürfen und für welche Unterbringungsform (Langzeit-, Wochen-, Krisen- oder Wochenend/Ferienunterbringung) sie sich eignen. Die generelle Bewilligung erlaubt einerseits, die Eignung künftiger Pflegeeltern bereits im Voraus abzuklären (und über einen Pool an geeigneten Familien zu verfügen) und garantiert andererseits, dass Kinder nur in Familien untergebracht werden, die für eine angemessene Pflege und Erziehung sorgen können.

Ist eine Unterbringung von mehr als sechs Monaten geplant oder stellt sich im Laufe der Zeit heraus, dass eine solche angezeigt ist, so ist die Eignung der Pflegeeltern spezifisch mit Blick auf die individuelle Situation des betroffenen Kindes zu prüfen (Passung). Eine hinreichende Passung liegt vor, wenn geeignete Pflegeeltern fähig sind, einem konkreten Kind eine bedarfsgerechte Pflege und Erziehung zu bieten. Bei der Abklärung der spezifischen Eignung sind insbesondere die religiöse, kulturelle und sprachliche Herkunft des Kindes genügend zu beachten (Art. 20 Abs. 3 UN-KRK).

Soll ein bestimmtes Kind für mehr als sechs Monate in eine Pflegefamilie untergebracht werden und es liegt noch keine generelle Bewilligung vor, werden die Eignungsprüfung und die Passung in einem einzigen Abklärungsvorgang geprüft.

Artikel 6

Absatz 1 wiederholt und konkretisiert die gemäss Artikel 5 PAVO geltenden Voraussetzungen für die Aufnahme von Pflegekindern. Die dort genannten Kriterien müssen nicht nur von den Pflegeeltern selbst, sondern auch von allfälligen Hausgenossen (z.B. ältere oder erwachsene Kinder der Familie) erfüllt werden.

Die Pflegeeltern müssen in der Lage sein, für gute Pflege, Erziehung und Ausbildung des ihnen anvertrauten Kindes zu sorgen (Bst. a Ziff. 1). Ob ihnen dies gelingt, hängt nicht nur von den eigenen Fähigkeiten, sondern massgebend von den individuellen Bedürfnissen des Kindes ab. Die Aufnahme im Rahmen einer Krisenintervention oder die Betreuung eines Kindes mit Behinderungen stellt besondere Anforderungen, die bei einer «gewöhnlichen» Unterbringung bei den Pflegeeltern nicht zwingend erfüllt sein müssen. Bei der Abklärung der Pflegeeltern sind insbesondere deren Persönlichkeit, Gesundheit und erzieherische Eignung zu prüfen:

- Mit Blick auf die Persönlichkeit ist von den Pflegeeltern neben einem stabilen und gefestigten Charakter, Empathie, einem positiven Erziehungsstil und viel Motivation auch die Fähigkeit gefordert, das eigene Verhalten kritisch reflektieren zu können. Die Pflegeeltern müssen fähig sein, die Bedürfnisse des Kindes zu erkennen und angemessen auf diese eingehen zu können. Sie müssen die mit der Betreuung des Kindes verbundenen Belastungen realistisch einschätzen und bereit sein, mit den Herkunftseltern und den involvierten Behörden konstruktiv zusammenzuarbeiten.
- Die Gesundheit der Pflegeeltern muss die mitunter kräfteaubende Erziehungsarbeit zulassen. Körperliche Gebrechen, psychische Krankheiten oder ein fortgeschrittenes Alter können die Eignung zur Aufnahme von Kindern in Frage stellen.
- Die erforderliche erzieherische Eignung fehlt, wenn zu vermuten ist, dass die Pflegeeltern für das Kind keine berechenbaren Bezugspersonen sind, die ihm Wertschätzung entgegenbringen, es angemessen fördern und ihm Orientierung bieten sowie Grenzen setzen können. Die Pflegeeltern sollen angemessene (mit dem aktuellen Stand der Erziehungswissenschaften im Einklang stehende) Erziehungsmethoden anwenden und Bereitschaft zeigen, sich nötigenfalls auch durch pädagogische Fachpersonen beraten zu lassen.

Weiter verlangt die Bestimmung, dass auch eine genügende zeitliche Verfügbarkeit gegeben sein muss. Die Pflegeeltern müssen entsprechend der spezifischen Bedürfnisse für das Kind verfügbar sein, was die Erwerbstätigkeit der Pflegeeltern einschränkt. Das Kind soll nicht sich selbst oder Dritten überlassen werden, sondern von geeigneten Bezugspersonen begleitet werden. Bei Pflegekindern aus dem Ausland muss bei der zeitlichen Verfügbarkeit berücksichtigt werden, dass die Pflegeeltern das Kind zusätzlich zur Bewältigung einer möglicherweise schwierigen Lebenssituation bei der Integration in der Schweiz in

sprachlicher und kultureller Hinsicht unterstützen müssen. Schliesslich sollen es auch die Wohnverhältnisse der Pflegeeltern erlauben, dass für alle genügend Platz zur Verfügung steht. Für das Pflegekind muss die Möglichkeit bestehen, sich bei Bedarf zurückziehen zu können.

Pflegeeltern oder Hausgenossen dürfen sich nicht in einem laufenden Strafverfahren befinden oder wegen einer Straftat verurteilt worden sein, die aufgrund der Schwere oder Art die Eignung zur Aufnahme eines Kindes in Frage stellen (Abs. 1 Bst. a Ziff. 2). Zu denken ist insbesondere an Delikte, welche die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität der aufzunehmenden Kinder gefährden könnten, aber auch an Delikte, welche Zweifel an der persönlichen Eignung für die Übernahme der Verantwortung als Pflegeeltern aufkommen lassen. Es ist der Bewilligungsbehörde überlassen, ob sie die notwendigen Strafregisterauszüge von den Gesuchstellern einfordert oder selbst beim Bundesamt für Justiz Auskunft verlangt.

Buchstabe a Ziffer 3 verlangt, dass die Pflegeeltern in stabilen sozialen und finanziellen Verhältnissen leben. Die Bestimmung stellt sicher, dass die Pflegeeltern nicht durch eigene Belastungen wie beispielsweise eine hohe Verschuldung, Erziehungsschwierigkeiten mit den eigenen Kindern oder Partnerschaftskonflikten in ihrer Arbeit als Pflegeeltern beeinträchtigt werden.

Die Aufnahme eines Pflegekindes darf das Wohl anderer Kinder in der Familie nicht beeinträchtigen (Abs. 1 Bst. b). Gemeint sind sowohl eigene als auch Pflegekinder. Die Gründe, weshalb deren Wohl durch die Aufnahme eines Pflegekindes gefährdet werden könnte, sind vielfältig und entsprechend im Einzelfall zu prüfen. Grundsätzlich muss sich die Eignung der Pflegeeltern in allen Belangen auch auf die Betreuung der bereits in der Familie lebenden Kinder beziehen. Fehlt diese oder stossen die Pflegeeltern hier an ihre Grenzen, sind die Anforderungen für die Aufnahme eines Pflegekindes nicht gegeben.

Absatz 2 bestimmt, dass die Bewilligung befristet erteilt sowie mit Auflagen verbunden werden kann. Dies ermöglicht Defizite, welche die Pflegefamilie beheben kann (z.B. mit Blick auf die Grösse der Wohnung) oder die erst später auftreten werden (z.B. Alter der Pflegeeltern), bereits bei der Bewilligungserteilung zu berücksichtigen. Auflagen sind auch bezüglich der Gruppe von Pflegekindern (z.B. hinsichtlich deren Alter, Gesundheitszustand oder ähnlichem), die von den Pflegeeltern aufgenommen werden dürfen, denkbar.

Artikel 7

Die Aufnahme von Kindern im Rahmen von Krisensituationen ist bewilligungspflichtig (vgl. Art. 4 Abs. 2 PAVO, Art. 8 Abs. 2 KFSG, Art. 3 ALKV). Da Krisenunterbringungen höchstens 6 Monate dauern, liegt in der Regel lediglich eine generelle Bewilligung nach Artikel 5 Absatz 1 vor. Erfolgt die Leistungszuweisung durch eine KESB, erhält die Bewilligungsbehörde keine Kenntnis von der Krisenunterbringung. Artikel 7 sieht deshalb vor, dass die Aufnahme der Bewilligungsbehörde unverzüglich zu melden ist, wenn die Unterbringung länger als eine Woche dauert. Die Meldung ermöglicht eine vollständige Datenerhebung und erleichtert die Angebotsplanung.

Artikel 8

Für die Aufnahme eines ausländischen Kindes, das bisher im Ausland gelebt hat, gelten gestützt auf Artikel 6 PAVO erhöhte Anforderungen an die Pflegeeltern. Die ALKV hält die Voraussetzungen, die für diese Kategorie der Familienpflege erfüllt sein müssen, in einem separaten Unterkapitel fest. Artikel 8 Absatz 1 hält zunächst fest, dass sowohl die ordentlichen Voraussetzungen nach Artikel 6 als auch jene von Artikel 6 PAVO erfüllt sein müssen. Artikel 6 PAVO setzt einen wichtigen Grund für die Aufnahme, eine Erklärung des gesetzlichen Vertreters aus dem Herkunftsland über den Zweck der Unterbringung in der Schweiz und eine schriftliche Verpflichtung der Pflegeeltern bezüglich den Unterhaltskosten voraus.

Absatz 2 sieht vor, dass die Pflegeeltern über genügend finanzielle Mittel verfügen müssen, um die Anforderungen in Bezug auf den Unterhalt für das Pflegekind erfüllen zu können. Sie müssen bereit und in der Lage sein, für das Pflegekind – unabhängig von der weiteren Entwicklung des Pflegeverhältnisses –

wie für ein eigenes Kind aufzukommen. Ob zwischen Pflegeeltern und Personen im Ausland, die für das Kind verantwortlich sind, ein Pflegevertrag abgeschlossen wird, spielt für die Bewilligung keine Rolle.

Die PAVO setzt für die Aufnahme eines ausländischen Kindes, das bisher im Ausland gelebt hat, einen wichtigen Grund voraus. Wann ein solcher vorliegt, wird auf kantonaler Ebene in Artikel 9 konkretisiert. Zur Beurteilung, ob ein hinreichender Grund vorliegt, sind detaillierte Informationen über die bisherige Lebenssituation des Kindes notwendig. Aus diesem Grund wird in Artikel 8 Absatz 3 festgehalten, dass in der Regel eine Abklärung im Herkunftsland des Kindes durchzuführen ist. Die Abklärungen sind im Hinblick auf eine länger andauernde Unterbringung vorzunehmen. Da es stets um die Aufnahme eines bestimmten Pflegekindes geht, erfolgen die Prüfung der generellen Eignung und die Passung im gleichen Bewilligungsverfahren.

Obwohl auf kantonaler Ebene in der ALKV nicht speziell erwähnt, sind auch die Anforderungen von Artikel 6 Absatz 2 PAVO einzuhalten. Die Pflegeeltern müssen demnach eine schriftliche Erklärung des gesetzlichen Vertreters des Kindes vorlegen, in welcher angegeben wird, zu welchem Zweck das Kind in der Schweiz untergebracht werden soll. Ergänzend zu den Anforderungen der ALKV sind bei der Aufnahme von ausländischen Pflegekindern zudem die migrationsrechtlichen Voraussetzungen gemäss Artikel 8 Absatz 4 sowie Artikel 8a und 8b PAVO einzuhalten.

Artikel 9

Die Bestimmung konkretisiert, wann ein wichtiger Grund im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 PAVO vorliegt. Die aufgeführten Punkte entsprechen der bereits bis anhin gültigen Regelung und müssen grundsätzlich kumulativ erfüllt werden. Allerdings räumt Artikel 9 Absatz 1 der Bewilligungsbehörde ein gewisses Ermessen ein.

Gemäss Absatz 1 Buchstabe a verhält sich die Unterbringung in der Schweiz subsidiär zu alternativen Lösungen im Herkunftsland. Im Herkunftsland müssen alle Möglichkeiten, insbesondere auch jene des staatlichen Kinderschutzes, geprüft worden sein, bevor eine Unterbringung in der Schweiz in Betracht kommt. Diese Anforderung ist in der Regel durch eine Abklärung im Herkunftsland zu dokumentieren. Bietet sich keine alternativen Lösungen im Herkunftsland an, müssen die gesamten Umstände erwarten lassen, dass die Aufnahme in der Schweiz dem Kindeswohl am besten dient.

In den Buchstaben b und c werden Gründe formuliert, die eine Bewilligung in der Regel ausschliessen: Eine Aufnahme darf nicht primär aus wirtschaftlichen Gründen erfolgen (z.B. aufgrund einer finanziellen Notsituation der Familie, in der das Kind im Ausland lebt). Auch bessere Ausbildungsmöglichkeiten in der Schweiz stellen in der Regel keinen genügenden Grund im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 PAVO dar.

Schliesslich wird gemäss Buchstabe d vorausgesetzt, dass die künftigen Pflegeeltern zum betroffenen Kind eine vorbestehende Beziehung pflegen. Eine solche Verbindung zur Pflegefamilie erhöht die Chance, dass das Kind die notwendige Unterstützung und Geborgenheit erhält.

Artikel 10

Für das Pflegekind, das aus dem Ausland herkommend in der Schweiz untergebracht wird, können dessen Eltern bzw. gesetzliche Vertreter ihre Aufgabe in aller Regel nicht mehr ausreichend wahrnehmen. Entsprechend hat die Bewilligungsbehörde die örtlich zuständige Kinderschutzbehörde am neuen Aufenthaltsort des Kindes zu informieren, damit die gesetzliche Vertretung des Kindes geregelt werden kann.

Artikel 11

Spezielle Vorgaben gelten gestützt auf das eidgenössische und internationales Recht auch für die Aufnahme eines Kindes zur späteren Adoption. Das Schweizerische Zivilgesetzbuch legt in Artikel 316 Absatz 1^{bis} fest, dass für die Aufnahme im Hinblick auf eine spätere Adoption zwingend eine einzige kantonale Behörde zuständig ist. Gemäss Artikel 8 KFSG handelt es sich dabei – wie im übrigen Bereich der Familienpflege – um die zuständige Stelle der Direktion für Inneres und Justiz.

Gemäss Artikel 11 Absatz 1 ist für die Aufnahme eines Adoptivkindes eine Eignungsbescheinigung erforderlich. Es handelt sich dabei um die gemäss Artikel 6 AdoV erforderliche Verfügung, aus welcher die Eignung potenzieller Adoptiveltern hervorgeht. Die Bescheinigung nennt insbesondere den Herkunftsstaat und das Mindest- und Höchstalter des aufzunehmenden Kindes. Sie hält zudem fest, ob gesundheitlich beeinträchtigte Kinder aufgenommen werden dürfen. Die Gültigkeitsdauer der Bescheinigung ist auf maximal drei Jahre beschränkt (Art. 6 Abs. 3 AdoV).

Absatz 2 bestimmt, dass sich das Aufnahmeverfahren nach den Bestimmungen der AdoV richtet. Die Zuständigkeit der kantonalen Behörde für die Verfahren zur Aufnahme zur späteren Adoption ist zwingend mit der Funktion als Zentralbehörde gemäss dem Haager Adoptionsübereinkommen verknüpft (vgl. Artikel 2 Absatz 2 Bst. a AdoV).

Artikel 12

Die Aufsicht über die Familien- und Adoptivpflegeverhältnisse obliegt der zuständige Stelle der DIJ (vgl. auch Art. 11 Abs. 1 Bst. a KFSG). Die Zuständigkeit für die Aufsicht über Pflegeverhältnisse, die Kinder aus dem Ausland betreffen oder zu einer späteren Adoption führen, lag bereits bisher bei einer zentralen Stelle der DIJ. Nach einer Übergangsphase von zwei Jahren soll neu die gesamte Aufsicht im Bereich der Familienpflege bei der DIJ konzentriert werden. Bis dahin sind für die ordentlichen Pflegeverhältnisse weiterhin die KESB zuständig (vgl. Art. 41 ff. KFSG, Art. 36 ALKV).

Absatz 2 der Bestimmung konkretisiert Artikel 12 KFSG, wonach einzelne Aufgaben im Bereich der Aufsicht an Dritte zur Erledigung übertragen werden können. Als Auftragsnehmer kommen kommunale Dienste oder geeignete private Stellen in Frage. Bei einer Übertragung an eine private Stelle ist sicherzustellen, dass bei dieser keine Interessenkonflikte bestehen, weil sie beispielsweise gleichzeitig Dienstleistungsangebote im Bereich der Familienpflege erbringen. Die Übertragung erfolgt mittels eines Leistungsvertrages, der gemäss Absatz 3 Aussagen zur Art, Menge und Qualität der Leistungen, zu deren Abgeltung und der Qualitätssicherung enthält.

Um der heutigen Zersplitterung der Aufsicht entgegenzuwirken, ist – gleich wie bei der Durchführung von Abklärungen im Bewilligungsverfahren – eine Regionalisierung der Aufsichtsakteure anzustreben (vgl. Hinweise oben zu Art. 4). Die Möglichkeit der Aufgabendelegation und der Regionalisierung der Zuständigkeit im Bereich der Aufsicht ist nicht neu. Sie besteht bereits bisher, wenn Pflegekinder aus dem Ausland oder zur späteren Adoption aufgenommen wurden.

Artikel 13

Die Bestimmung hält gestützt auf Artikel 30 Absatz 3 KFSG die wesentlichen Prüfelemente der Pflegekinderaufsicht fest. Die Aufsichtsbehörde hat insbesondere zu prüfen, ob die ursprünglichen Voraussetzungen für die Aufnahme von Pflegekindern während des Pflegeverhältnisses weiterhin vorliegen. Eine Überprüfung und Neu Beurteilung der Eignung kann aufgrund wesentlicher Änderungen in der Pflegefamilie oder wegen besonderer Vorkommnisse (vgl. Art. 14) angezeigt sein.

Damit sich die Aufsichtsbehörde ein hinreichendes Bild vom Wohlbefinden des Pflegekindes machen kann, sieht Absatz 2 vor, dass eine Fachperson die Pflegefamilie so oft als nötig, jährlich aber wenigstens einmal besucht. Über die Besuche ist ein Protokoll zu führen, das von der Aufsichtsbehörde eingesehen und zu den Akten genommen wird. Im Rahmen des Aufsichtsbesuches sind die Pflegeeltern verpflichtet, den Zutritt zu ihren Räumlichkeiten zu gewähren, den Aufsichtspersonen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und ihnen die für die Aufsicht notwendigen Unterlagen zur Verfügung zu halten (vgl. Art. 2 Abs. 1).

Artikel 14

Im Laufe der Zeit kann sich die Situation der Pflegeeltern oder Pflegekinder wesentlich verändern. Die Aufsichtsbehörde muss Kenntnis von solchen Veränderungen erhalten, um deren Auswirkungen auf das Pflegeverhältnis mit Blick auf das Kindeswohl einschätzen zu können. Artikel 9 PAVO verpflichtet die

Pflegeeltern, alle wichtigen Veränderungen der Verhältnisse unverzüglich zu melden. Artikel 14 wiederholt die bundesrechtliche Meldepflicht. Zu melden sind beispielsweise der Wechsel der Wohnung, die Auflösung des Pflegeverhältnisses und, soweit bekannt, der neue Aufenthaltsort des Kindes. Gemäss Artikel 9 Absatz 2 PAVO besteht zudem eine Pflicht zur Meldung wichtiger Vorkommnisse. Die Aufsichtsbehörde ist namentlich über sämtliche Vorfälle, deren Tragweite die Eignung der Pflegeeltern in Frage stellen könnten, ins Bild zu setzen. Artikel 14 Absatz 2 ALKV nennt als Beispiel schwere Krankheiten und Unfälle des Pflegekinds sowie grenzüberschreitendes Verhalten innerhalb der Pflegefamilie (Handlungen des Pflegekinds, der Pflegeeltern oder von Hausgenossen). Grenzüberschreitendes Verhalten bezeichnet Handlungsweisen, welche persönliche Grenzen und Rechte der betroffenen Personen verletzen. Eine Verletzung kann unabsichtlich aus Unachtsamkeit oder absichtlich im Kontext von Zwang erfolgen und mit strafrechtlich relevanten Formen von Gewalt einhergehen. Beispiele von grenzüberschreitendem Verhalten sind sexuelle, physische und psychische Übergriffe, unzulässige disziplinarische Massnahmen, herabwürdigende Erziehungsmethoden, die Verletzung der Rechte von Kindern gemäss UNO-Kinderrechtskonvention oder eine ideologische Vereinnahmung der Pflegekinder für eine Sekte oder extreme Vereinigungen. Ebenfalls zu melden ist ein massiv selbstgefährdendes Verhalten der Pflegekinder (z.B. Suizidversuche, Drogenabhängigkeit oder Magersucht).

Die Meldepflicht besteht auch gegenüber den gesetzlichen Vertretern und den zuweisenden Stellen (vgl. Art. 9 Abs. 2 PAVO). Weitere meldepflichtige Ereignisse können die Trennung der Pflegeeltern oder schwere Unfälle oder Krankheiten der Pflegeeltern sein.

Artikel 15

Eine Pflegekinderbewilligung kann entzogen werden, wenn die Voraussetzungen für deren Erteilung im Laufe der Zeit entfallen. Der Bewilligungsentzug richtet sich gemäss Absatz 1 grundsätzlich nach den einschlägigen Bestimmungen der PAVO und der AdoV. Stellt die Behörde im Rahmen der Aufsicht Missstände fest, gelangt Artikel 11 PAVO zur Anwendung. Demnach sind festgestellte Mängel in Zusammenarbeit mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes und dem Leistungsbesteller zu beheben. Gelingt dies nicht und erscheinen andere Massnahmen zur Abhilfe nutzlos, so entzieht die Aufsichtsbehörde die Bewilligung und fordert den gesetzlichen Vertreter oder den Leistungsbesteller auf, das Kind binnen angemessener Frist anderswo unterzubringen. Bleibt die Aufforderung zu einer neuen Unterbringung erfolglos, so benachrichtigt die Aufsichtsbehörde die zuständige KESB. Ist Gefahr in Verzug, kann die Aufsichtsbehörde das Kind unter Anzeige an die zuständige KESB vorläufig selbst anderswo unterbringen.

Für die Adoptionspflegeverhältnisse sieht Art. 10 AdoV vor, dass die Aufsichtsbehörde bei Mängeln die künftigen Adoptiveltern auffordert, unverzüglich die zur Behebung nötigen Massnahmen einzuleiten und ihr über die Umsetzung der Massnahmen Bericht zu erstatten. Können die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr eingehalten werden, muss die Aufsichtsbehörde die Eignungsbescheinigung entziehen. Befindet sich das Kind bereits in der Schweiz, so hat die Aufsichtsbehörde die anderweitige Unterbringung des Kindes zu veranlassen. Sie ordnet die neue Unterbringung entweder selbst an oder fordert die zuständige KESB dazu auf.

Artikel 15 Absatz 2 nennt die Voraussetzungen, die für einen Bewilligungsentzug gegeben sein müssen. Ein Grund für einen Widerruf der Bewilligung liegt namentlich vor, wenn die Pflegeeltern, Hausgenossinnen oder Hausgenossen wiederholt oder schwerwiegend gegen die Verordnung oder darauf gestützte Entscheide verstossen haben (Abs. 2 Bst. a). Werden beispielsweise schwerwiegende Mängel trotz einer entsprechenden Aufforderung der Aufsichtsbehörde nicht beseitigt, prüft die Aufsichtsbehörde unter Berücksichtigung des Kindeswohls, ob die Bewilligung widerrufen werden muss. Gleiches gilt, wenn Auflagen, die mit der Bewilligung erteilt worden sind, nicht eingehalten werden. Ferner kann auch – unabhängig davon, ob die Pflegefamilie eine Verantwortung trifft – eine wesentliche Veränderung der Verhältnisse oder besondere Vorkommnisse, welche einen wesentlichen Einfluss auf das Betreuungsverhältnis haben, zu einem Entzug der Bewilligung führen (Bst. b).

Artikel 16

Der Betrieb von stationären Einrichtungen ist nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a PAVO bewilligungspflichtig, wenn mehrere Kinder zur Erziehung, Betreuung, Ausbildung, Beobachtung oder Behandlungen tags- und nachtsüber aufgenommen werden. Artikel 16 konkretisiert die bundesrechtliche Bestimmung und hält fest, dass eine Bewilligung dann notwendig ist, wenn mehr als drei Kinder aufgenommen werden. Vorbehalten bleibt die Betreuung von mehr als drei Kindern im Rahmen der Familienpflege, wenn es sich dabei um Geschwister handelt (vgl. Art. 3 Abs. 2 Bst. b).

Bewilligungspflichtig sind grundsätzlich sämtliche in Artikel 2 KFSV aufgeführten stationären Leistungen für Kinder mit einem besonderem Förder- und Schutzbedarf. Entsprechend setzt Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe b KFSV für den Abschluss eines Leistungsvertrages mit der zuständigen Stelle der DIJ das Vorliegen einer Betriebsbewilligung voraus. Ausserdem werden von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a PAVO auch Einrichtungen erfasst, die Kinder ohne besonderen Förder- und Schutzbedarf aufnehmen (z.B. Internate). Sie benötigen gemäss Artikel 16 ALKV ebenfalls eine Bewilligung der zuständigen Stelle der DIJ.

Artikel 17

Die Bewilligung wird gemäss Absatz 1 den für die operative Leitung zuständigen Personen erteilt (vgl. auch Art. 16 Abs. 1 PAVO). Die Bewilligungserteilung an die Einrichtungsleitung ist folgerichtig, da diese die Hauptverantwortung für den ordnungsgemässen Heimbetrieb haben. Entsprechend ist eine neue Bewilligung einzuholen, wenn die Leitungsperson wechselt (Art. 16 Abs. 3 PAVO). Verfügt eine Einrichtung über mehrere Standorte, so wird die Bewilligung den Personen, welche eine Standortleitung innehaben, ausgestellt.

Soweit die Einrichtung über eine Trägerschaft verfügt, wird diese gemäss Artikel 17 Absatz 1 informiert. Auch wenn die Trägerschaft selbst nicht Inhaberin der Bewilligung ist, kommt ihr dennoch in vielerlei Hinsicht zentrale Bedeutung zu. Sie wird von der zuständigen Stelle der DIJ mit der Leistungserbringung beauftragt und nimmt die strategische Leitung der Einrichtung wahr. Zudem übernimmt die Trägerschaft in der Regel die interne Aufsicht über die Leistungserbringung (vgl. 24 ALKV) und der Meldestelle nach Artikel 25. Bewilligungen, welche nach bisherigem Recht an die Trägerschaft einer Einrichtung erteilt wurden, bleiben noch während zwei Jahren gültig, wenn in der Zwischenzeit keine Bewilligung an die für die operative Leitung verantwortlichen Personen erteilt wurden (vgl. Art. 37 Abs. 2).

Absatz 2 nennt die zentralen Bewilligungsinhalte. Aus der Bewilligung muss zwingend ersichtlich sein, wer die operativ verantwortlichen Personen (Gesuchstellerinnen) sind, welche Leistungen und wie viele Plätze bewilligt werden und wie viele Personen für die Betreuung der untergebrachten Kinder zur Verfügung stehen müssen (Betreuungsschlüssel). Kommt es zu Änderungen in den genannten Bereichen, ist eine Anpassung der Bewilligung erforderlich.

Absatz 3 sieht vor, dass die Bewilligung auf Probe erteilt oder befristet und mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden kann. Liegen alle zur Beurteilung des Bewilligungsgesuchs notwendigen Angaben vor (vgl. Art. 14 PAVO) und werden sämtliche Voraussetzungen von Artikel 15 PAVO sowie der vorliegenden Verordnung erfüllt, erhalten die Gesuchsteller eine unbefristete Bewilligung. Eine anfängliche oder nachträgliche Befristung oder die Verbindung mit Auflagen oder Bedingungen erlaubt der Behörde, den Betrieb einer Einrichtung trotz dem Vorliegen geringfügiger Mängel (z.B. bezgl. Ausstattung, Räumlichkeiten, noch fehlende Ausbildungen, etc.) zuzulassen. Bei wesentlichen Mängeln kann die Bewilligung nicht erteilt oder muss sie widerrufen werden (vgl. Art. 29).

Artikel 18

Die Bestimmung konkretisiert und ergänzt die in Artikel 15 PAVO genannten Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung. Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a bis g nennen die verschiedenen Bewilligungsvoraussetzungen, welche in den Artikeln 19 ff. näher ausgeführt werden. Die Erteilung einer Bewilligung erfordert namentlich:

- Hinreichende konzeptionelle Grundlagen (Bst. a): Das sog. Betriebskonzept enthält die wesentlichen betrieblichen Grundlagen und pädagogischen Grundhaltungen sowie Angaben zu deren Umsetzung (z.B. Arbeitsabläufe, etc.). Die konzeptionellen Grundlagen schaffen Transparenz, sind Grundlage für einen reibungslosen Betrieb und für eine gute und kontinuierliche Betreuungsqualität, die das Wohl der Kinder sicherstellt.
- Für eine förderliche Betreuung der Kinder geeignete Leitungspersonen und Mitarbeitende (Bst. b): Leitung und Personal müssen in persönlicher, gesundheitlicher und fachlicher Hinsicht geeignet sein, um eine gute und förderliche Betreuung der Kinder gewährleisten zu können. Sie dürfen sich insbesondere in keinem laufenden Strafverfahren befinden und nicht für Straftaten verurteilt worden sein, die ihre Eignung in Frage stellen.
- Eine ausreichende Anzahl betreuender Personen (Bst. c): Um kontinuierlich eine gute Betreuungsqualität gewährleisten und das Wohl der Kinder sicherstellen zu können, bedarf es einer genügenden Zahl ausreichend qualifizierter Betreuungspersonen.
- Geeignete Räumlichkeiten für die Betreuung der Kinder (Bst. d): Die Räumlichkeiten der Einrichtung und deren Umgebung müssen dem Bedarf der Kinder entsprechen und die Anforderungen an Sicherheit und Hygiene erfüllen. Die Gebäude der Einrichtung und ihr Aussenbereich müssen eine gute Wohn- und Lebensqualität ermöglichen.
- Die notwendige ärztliche, therapeutische und pflegerische Versorgung der Kinder (Bst. e).
- Eine unabhängige interne Aufsichtsstelle (Bst. f): Diese prüft die Umsetzung des Betriebskonzepts und berät die Leitungspersonen in betrieblichen und pädagogischen Belangen.
- Eine unabhängige Meldestelle (Bst. g): Diese ermöglicht insbesondere den Kindern aber auch nahestehenden Personen sowie Mitarbeitenden, sich in Konfliktsituation formlos an eine unabhängige Anlaufstelle wenden zu können.

Die konkreten Anforderungen an die einzelnen Bewilligungsvoraussetzungen unterscheiden sich je nach Bedarfslage der Kinder teils erheblich. Was dem Wohl der betreuten Kinder entspricht, kann auch von gesellschaftlichen Entwicklungen und von den Erkenntnissen der Wissenschaft und Praxis abhängen. Vor diesem Hintergrund sind die stationären Einrichtungen gefordert, ihr Angebot regelmässig kritisch zu prüfen. Die zuständige Stelle der DIJ erarbeitet zur Unterstützung Richtlinien zu den Bewilligungsvoraussetzungen. Diese geben den gestellten Anforderungen zusätzliche Konturen und erlauben den Verantwortlichen, das Angebot oder die bestehenden Konzepte den aktuellen Erfordernissen anzupassen. Die zuständige Stelle der DIJ berücksichtigt bei der Erarbeitung der Richtlinien die staatsrechtlichen (z.B. Kindesrechtskonvention⁵) und bundesrechtlichen Vorgaben sowie die allgemein anerkannten Grundlagen der Sozialwissenschaft (Quality 4 Children, Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung der SODK/KOKES, Berufscodex von avenirsocial, Charta Prävention, etc.).

Artikel 19

Beim Betriebskonzept handelt es sich um ein grundlegendes Instrument zur Gewährleistung der notwendigen Betreuungsqualität. Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens prüft die zuständige Stelle der DIJ, ob die organisatorischen und pädagogischen Bereiche des geplanten Betriebs so ausgestaltet sind, dass das Wohl der Minderjährigen gewährleistet ist und deren Betreuung den rechtlichen Anforderungen entspricht. Das Betriebskonzept regelt die wesentlichen Aspekte der Aufbau- und Ablauforganisation, die Leitungsgrundsätze, das Betreuungsangebot und die fachliche Methodik (Förderplanung, Beziehungsgestaltung, Sexualpädagogik, Elternarbeit). Es behandelt für die Unterbringung wichtige Themen wie Gesundheit, Ernährung, Sicherheit, Hygiene, Konfliktmanagement, Qualitätssicherung, interne Aufsicht usw. In pädagogischer Hinsicht sind die Leitideen und Grundhaltungen des erzieherischen Handelns sowie die Vorgehensweise zu deren Umsetzung festzuhalten. Es ist beispielsweise darzulegen, wie das für die Persönlichkeitsentwicklung der betreuten Kinder zentrale Recht auf Partizipation altersgerecht umgesetzt wird. Falls sich ein Leistungsangebot an bestimmten konfessionellen oder weltanschaulichen Vorstellun-

⁵ Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK, SR 0.107).

gen orientiert, sind diese im Konzept zu erläutern. Für den Teil «Schule» von Einrichtungen mit besonderer Volksschule gilt künftig nicht nur eine Deklarationspflicht, sondern die Pflicht zur weltanschaulichen Neutralität (vgl. Artikel 4 des Volksschulgesetzes).

Aus den im Rahmen des Bewilligungsverfahrens eingereichten Unterlagen muss insgesamt ersichtlich werden, dass eine für die körperliche und geistige Entwicklung förderliche Betreuung der Minderjährigen gesichert erscheint (Art. 15 Abs. 1 Bst. a PAVO). Die hierfür abzubildenden Inhalte sowie die konkreten Anforderungen an das Betriebskonzept definiert die zuständige Stelle der DIJ in Richtlinien (vgl. Artikel 18 Absatz 2). Es ist der Einrichtung überlassen, ob sie die organisatorischen und pädagogischen Grundlagen in einem Gesamtkonzept oder in mehreren Teilkonzepten festhält.

In gewissen Fällen sind im Rahmen der Betreuung freiheitsbeschränkende Massnahmen notwendig. Deren Anordnung und Vollzug richtet sich grundsätzlich nach dem Gesetz über freiheitsbeschränkende Massnahmen im Vollzug von Jugendstrafen und -massnahmen und in der stationären Jugendhilfe (FMJG)⁶. Freiheitsbeschränkende Massnahmen sind gemäss Artikel 19 Absatz 2 in einem Konzept vorzusehen, das von der Bewilligungsbehörde separat genehmigt wird. Werden die vorgesehenen Massnahmen nach Erteilung der Betriebsbewilligung angepasst, muss das entsprechende Konzept bei der zuständigen Stelle der DIJ erneut zur Genehmigung eingereicht werden.

Als freiheitsbeschränkende Massnahmen gelten Disziplinarsanktionen, Sicherheitsmassnahmen und Zwangsmittel (Art. 1 Abs. 2 FMJG). Ziel der disziplinarischen Sanktionen ist, das geordnete Zusammenleben in der Einrichtung aufrechtzuerhalten, das Verantwortungsbewusstsein der Jugendlichen zu stärken und die Jugendlichen zugunsten einer verbesserten Integration in der Institution und der Öffentlichkeit zu beeinflussen. Sicherungsmassnahmen und Zwangsmittel dienen dem Schutz der Jugendlichen, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Allgemeinheit (Art. 2 FMJG). Freiheitsbeschränkende Massnahmen dürfen nur eingesetzt werden, wenn das Ziel mit anderen Mitteln nicht erreicht werden kann. Bei deren Anordnung muss dem Entwicklungsstand und der Persönlichkeit der Betroffenen Rechnung getragen werden.

Disziplinarische Sanktionen können grundsätzlich nur gegenüber Personen angeordnet werden, die im Jugendheim Lory Münsingen, im Jugendheim Viktoria-Stiftung Richigen oder in einem Gefängnis eingewiesen sind (Art. 4 FMJG). In den anderen gemäss Artikel 16 bewilligungspflichtigen Einrichtungen dürfen Sicherungsmassnahmen und Zwangsmittel angewendet werden, wenn sie in einem genehmigten Konzept vorgesehen sind und sich im Einzelfall als verhältnismässig erweisen.

Artikel 20

Absatz 1 orientiert sich an Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b PAVO, wonach die Leitungspersonen nach Persönlichkeit, Gesundheit, erzieherischer Befähigung und Ausbildung für ihre Aufgabe geeignet sein müssen. Absatz 2 präzisiert die von den Leitungspersonen in fachlicher Hinsicht zu erfüllenden Voraussetzungen. Erforderlich ist eine abgeschlossene Ausbildung in Sozial- oder Heilpädagogik, Sozialer Arbeit oder einer vergleichbaren tertiären Ausbildung (Abs. 2 Bst. a). Da sich die verschiedenen stationären Leistungsangebote teils erheblich unterscheiden, ist mit Blick auf die gemäss Absatz 1 erforderliche Eignung im Einzelfall zu prüfen, welche Ausbildung erforderlich ist. Bei Leistungsangeboten, die über einen hohen pflegerischen Anteil verfügen, kann sich auch eine Ausbildung im Gesundheitsbereich als geeignet erweisen (Abs. 3). Die für die operative Leitung verantwortlichen Personen müssen zudem über eine Führungsausbildung verfügen, die sie zur Leitung einer stationären Einrichtung befähigen (Abs. 2 Bst. b) und bereits mehrjährige Berufserfahrung in einer sozialen Einrichtung haben (Bst. c). Soweit bei grossen Einrichtungen verschiedene operativ tätige Leitungspersonen über die geforderten Abschlüsse verfügen, können dem Leitungsgremium auch zusätzliche Personen angehören, welche über andere Qualifikationen (z.B. betriebswirtschaftliche Ausbildung) verfügen.

⁶ Gesetz über freiheitsbeschränkende Massnahmen im Vollzug von Jugendstrafen und -massnahmen und in der stationären Jugendhilfe vom 16.06.2011(FMJG, BSG 341.13).

Um die gemäss Absatz 1 erforderliche gesundheitliche Eignung sicherzustellen, verlangt die Bewilligungsbehörde von der Leitung ein ärztliches Zeugnis. Die für das Kindeswohl wichtige Stabilität in der Betreuung darf nicht durch psychische oder physische Krankheiten der Leitungspersonen gefährdet sein. Vor diesem Hintergrund wird die Bewilligung für die operative Leitung in der Regel auch nicht über das ordentliche Rentenalter hinaus erteilt.

Artikel 21

Alle Mitarbeitenden der stationären Einrichtungen müssen für die Erfüllung ihrer Aufgaben über die notwendigen fachlichen, erzieherischen, persönlichen und gesundheitlichen Voraussetzungen verfügen. Als Bewilligungsadressaten obliegt es den für die operative Leitung verantwortlichen Personen, diese Anforderung sicherzustellen. Um den erforderlichen Nachweis gegenüber der Bewilligungsbehörde erbringen zu können, müssen im Personaldossier alle relevanten Unterlagen vorhanden sein, welche die Eignung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters belegen können (z.B. Arbeitszeugnisse, Referenzen, Diplome, Strafregisterauszüge etc.). Weiter muss die Heimleitung sicherstellen, dass die Mitarbeitenden bei guter Gesundheit sind und an keinen psychischen oder physischen Krankheiten leiden, welche die Ausübung ihrer Funktion massgeblich erschwert oder verhindert.

In persönlicher und pädagogischer Hinsicht müssen von den Mitarbeitenden Werte und Haltungen vertreten werden, die mit den ethischen Grundsätzen der Fach- und Berufsverbände vereinbar sind. Gefordert sind eine hohe emotionale Kompetenz, ein positiver und angemessener Erziehungsstil und Empathie. Betreuungspersonen müssen in der Lage sein, eigene Haltungen und Verhaltensweisen kritisch und aufgabenbezogen zu reflektieren und nötigenfalls anzupassen. Um die erforderlichen Kompetenzen zielgerichtet entwickeln zu können, sorgt die Einrichtung für eine angemessene Weiterbildung der Mitarbeitenden.

Nach Art. 15 Abs. 1 Buchstabe b PAVO muss die Zahl der Mitarbeitenden für die zu betreuenden Minderjährigen genügen. Wie viele Personen im Sinne der bundesrechtlichen Vorgabe für die Betreuung notwendig sind, hängt massgeblich von der Bedarfslage der Kinder und der Zahl der bewilligten Plätze ab. Entsprechend sieht Artikel 21 Absatz 2 vor, dass die Mindestanzahl betreuender Personen (Betreuungsschlüssel) und deren Qualifikation von der Bewilligungsbehörde in Abhängigkeit des Leistungsangebotes und der Platzzahl festgelegt wird.

Der Betreuungsschlüssel hält fest, wie viele Betreuungspersonen für die bewilligte Anzahl Kinder im Gesamten benötigt werden und wie viele Personen über eine fachspezifische Ausbildung verfügen müssen. In der Regel müssen mindestens zwei Drittel des Personals über eine fachspezifische Ausbildung verfügen.⁷ Bei der Festlegung des Betreuungsschlüssels bzw. der Anzahl Personen mit Fachausbildung sind jedoch stets die konkreten Betreuungsbedürfnisse der Kinder zu berücksichtigen. Für Leistungen mit geringer Betreuungsintensität (z.B. Internate mit einer Privatschule) gelten entsprechend nicht die gleichen Anforderungen wie bei betreuungsintensiven Leistungen.

Die Mindestpersonalquote für die Betreuung der Kinder wird anhand der betriebsnotwendigen Betreuungszeit berechnet. Dadurch können die Betreuungsbedürfnisse der Kinder, die Gruppengrössen, das Alter, der Entwicklungsstand und die gesundheitliche Verfassung der Kinder hinreichend berücksichtigt werden. Gestützt auf den festgelegten Betreuungsschlüssel kann die operativ verantwortliche Leitungsperson (oder die Trägerschaft) unter Berücksichtigung weiterer Faktoren (wie z.B. Abwesenheiten, Ferien, Aus- und Weiterbildungen, Krankheiten, etc.) den Personalbestand einer Einrichtung festlegen. Zur Überprüfung des Betreuungsschlüssels reicht die Einrichtung jährlich eine Personalliste ein, aus der die für die Betreuung aufgewendeten Stellenprozente ersichtlich sind.

Für Einrichtungen mit Anerkennung des Bundesamtes für Justiz (BJ) gelten zusätzlich die BJ-Qualitätsanforderungen (z.B. dreiviertel Quote beim Fachpersonal).

⁷ Vgl. dazu beispielsweise auch die IVSE-Rahmenrichtlinien zu den Qualitätsanforderungen im stationären Bereich, welche grundsätzlich ebenfalls eine 2/3-Quote vorsehen.

Artikel 22

Im Zusammenhang mit der Eignung von Leitungspersonen und Mitarbeitenden legt Absatz 1 fest, dass für stationäre Einrichtungen tätige Personen sich nicht in einem laufenden Strafverfahren befinden oder wegen einer Straftat verurteilt worden sein dürfen. Es geht dabei um Straftaten, die aufgrund der Schwere oder Art die Eignung zur Betreuung von Kindern in Frage stellen. Zu denken ist insbesondere an Delikte, welche die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität der Kinder gefährden könnten, aber auch an solche, welche Zweifel an der persönlichen Eignung für die Übernahme der Verantwortung zur Leitung einer Einrichtung aufkommen lassen.

Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ist es der zuständigen Stelle der DIJ überlassen, wie sie die in Absatz 1 genannte Bewilligungsvoraussetzung prüft. Sie kann die notwendigen Strafregisterauszüge von den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern einfordern oder diese selbst beim Bundesamt für Justiz einholen. Während des Betriebs der Einrichtung obliegt es der Trägerschaft oder der operativen Leitung, mindestens alle fünf Jahre (oder auf Verlangen der Aufsichtsbehörde) zu prüfen, ob die Betriebsvoraussetzungen von Absatz 1 weiterhin erfüllt sind. Sie holt bei volljährigen Mitarbeitenden einen aktuellen Privatauszug und Sonderprivatauszug ein. Bei minderjährigen Mitarbeitenden muss lediglich ein aktueller Sonderprivatauszug eingeholt werden, da der Privatauszug bei noch nicht volljährigen Personen immer leer ist. Die Kosten der Registerprüfung gehen zu Lasten der Betriebskosten. Absatz 3 verpflichtet die Trägerschaft der Einrichtung oder die Leitungspersonen zudem, die für sie tätigen Personen vertraglich zu verpflichten, unverzüglich über laufende Straftaten zu informieren. Die Bestimmung umfasst neben ordentlichen Mitarbeitenden auch Praktikantinnen und Praktikanten und Zivildienstleistende.

Im Rahmen der Aufsicht hat sich die zuständige Stelle der DIJ gestützt auf Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b i.V.m. mit Artikel 19 Absatz 2 PAVO nach Strafregistereinträgen von Mitarbeitenden zu erkundigen. Personen, die einen mit ihrer Tätigkeit unvereinbaren Eintrag aufweisen, dürfen nicht für die Einrichtung tätig werden bzw. sind von der operativen Leitung (oder der Trägerschaft) zu entlassen. Soweit eine Straftat vorliegt, die einer Tätigkeit in der Einrichtung nicht (grundsätzlich) entgegensteht, können sich begleitende Massnahmen aufdrängen. Gestützt auf Artikel 14 Abs. 3 PAVO i.V.m. Artikel 51 Buchstabe c des Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG) vom 17. Juni 2016⁸ kann auch die Aufsichtsbehörde Einsicht in die Strafregisterauszüge verlangen (z.B. weil ein Verdacht auf eine unvollständige Überprüfung der Auszüge durch die Einrichtung besteht).

Artikel 23

Die Räumlichkeiten der stationären Einrichtung sowie deren Umgebung müssen den Bedürfnissen der aufzunehmenden Kinder entsprechen und die Umsetzung des Betriebskonzeptes ermöglichen. Die Innen- und Aussenräume sind pädagogisch anregend und kindgerecht zu gestalten (z.B. Helligkeit, Grösse, Möblierung, Möglichkeit zur Mitgestaltung). Die konkreten Anforderungen hängen u.a. vom Alter und den spezifischen Bedürfnissen der untergebrachten Personen (z.B. Kinder mit körperlicher oder geistiger Behinderung) ab. Die Möglichkeit zum freien Spiel auf dem Grundstück oder in unmittelbarer Nähe muss gegeben sein.

Die Räumlichkeiten haben nicht nur zweckmässig, hygienisch und sicher zu sein, sondern auch die Wahrung der Privat- und Intimsphäre zu ermöglichen. Entsprechend müssen die Kinder über angemessene Rückzugsmöglichkeiten verfügen. Zudem steht ihnen nach geltender Praxis ab einem Alter von neun Jahren grundsätzlich ein Einzelzimmer zur Verfügung.

Die Bewilligungserteilung hängt gemäss Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe d PAVO auch von den Anforderungen der Wohnhygiene und des Brandschutzes ab. Artikel 23 Absatz 2 knüpft an dieser Bestimmung an und verlangt zusätzlich die Einhaltung der Bauvorschriften (z.B. Hindernisfreiheit). Mit Blick auf die Sicherheit der betreuten Kinder sind die notwendigen baulichen Vorkehrungen zur Unfallverhütung zu

⁸ SR 330

treffen und die Brandschutzvorschriften strikt einzuhalten. Die Räume und Innenausstattung müssen sauber gehalten werden und den Anforderungen an die Hygiene entsprechen.

Vorgaben zu den Räumlichkeiten und deren Ausgestaltung finden sich in den Richtlinien der zuständigen Stelle der DIJ (Art. 18 Abs. 2). Zudem regelt das Betriebskonzept der Einrichtung (vgl. Artikel 19 Absatz 1) die notwendigen Massnahmen und Abläufe, um die Anforderungen an Raumgestaltung, Sicherheit und Hygiene umzusetzen.

Artikel 24

Eine gezielte Aufsicht über die stationären Einrichtungen trägt massgeblich zum Schutz und zur Gewährleistung einer rechtmässigen und kindesgerechten Betreuung der untergebrachten Kinder bei. Eine ganzheitlich verstandene Aufsicht verlangt das Zusammenwirken von verschiedenen Personen und Stellen innerhalb und ausserhalb der stationären Einrichtung. Eine zuverlässige, im Interesse des Kindeswohls ausgeübte Aufsicht sollte deshalb nicht von einer einzelnen zentralen Stelle, sondern von mehreren Akteuren auf verschiedenen Stufen wahrgenommen werden. Grundsätzlich lassen sich vier Aufsichtsebenen unterscheiden:

- Individuelle Aufsicht: Auf der individuellen Ebene üben die direkt Betroffenen ihre Rechte aus und ihre gesetzliche Vertretung (Eltern, Beistand, KESB) stellt nötigenfalls die Einhaltung der Rechte und den Schutz der Kinder sicher.
- Fachspezifische Aufsicht: Die fachspezifische Aufsicht, d.h. die operative Leitung der Einrichtung, stellt in Zusammenarbeit mit den Mitarbeitenden die Betreuungsqualität und das Wohlergehen der untergebrachten Kinder sicher.
- Interne Aufsicht: Auf der dritten Aufsichtsebene nimmt die Trägerschaft oder eine speziell bezeichnete unabhängige Stelle die Aufgaben der internen Aufsicht wahr. Sie prüft die Umsetzung des Betriebskonzeptes durch die stationäre Einrichtung und berät die Leitungspersonen bezüglich pädagogischer und betrieblicher Belange.
- Staatliche Aufsicht: Auf der staatlichen Aufsichtsebene stellt die Aufsichtsbehörde des Kantons sicher, dass die stationäre Einrichtung rechtskonform geführt werden und das Kindeswohl durch eine gute Betreuungsqualität gewährleistet ist.

Während sich die individuelle, fachspezifische und staatliche Aufsicht bereits bisher aus den rechtlichen Vorgaben ableiten liess, fehlte im Kanton Bern bis anhin eine klare rechtliche Grundlage für die interne Aufsicht über die stationären Einrichtungen. Artikel 24 legt nun im Sinne einer Bewilligungsvoraussetzung fest, dass die Trägerschaft der stationären Einrichtung oder eine andere geeignete, personell unabhängige Stelle die interne Aufsicht gewährleisten muss.

Wer die Funktion der internen Aufsicht übernimmt, ergibt sich aus dem Betriebskonzept. Soweit mit dem Kanton leistungsvertraglich vereinbarte stationäre Leistungen erbracht werden, verfügen die Einrichtungen (abgesehen von übergangsrechtlichen Ausnahmen) über eine personell unabhängige Trägerschaft, die neben den leistungsvertraglichen Aufgaben auch die Funktion der internen Aufsicht übernehmen kann. Einrichtungen ohne Trägerschaft müssen dagegen eine geeignete Aufsichtsstelle bezeichnen, die personell unabhängig ist. Die von Absatz 1 verlangte Eignung liegt vor, wenn die Aufsichtsstelle über die notwendigen fachlichen Kompetenzen in den Bereichen Pädagogik, Betriebswirtschaft und Personal verfügt. Die Aufgabe kann durch eine oder mehrere Personen (mit unterschiedlichen Fachkompetenzen) wahrgenommen werden. Die Aufgaben der internen Aufsicht sind in einer Kompetenzenregelung (Funktionendiagramm) im Betriebskonzept festgehalten.

Indem sie die Umsetzung des Betriebskonzeptes durch die stationäre Einrichtung überprüft, trägt die interne Aufsicht massgeblich zur Gewährleistung einer guten Betreuungsqualität bei. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe erfordert regelmässigen Kontakt zur operativen Leitung und einen aktiven Austausch über die aktuelle Situation der Einrichtung. Die interne Aufsicht bespricht mit den Leitungspersonen allfällig festgestellte Defizite und berät diese bezüglich pädagogischer und betrieblicher Belange (Abs. 2).

Die für die interne Aufsicht verantwortlichen Personen dokumentieren ihrer Tätigkeit, indem sie allfällige Mängel und empfohlene Massnahmen schriftlich festhalten. Sie berichten der Aufsichtsbehörde auf Anfrage im Rahmen eines Aufsichtsgesprächs über ihre Erkenntnisse. Stellt die interne Aufsicht Vorkommnisse fest, die der Meldepflicht nach Artikel 27 unterliegen, informiert sie die Aufsichtsbehörde, soweit eine entsprechende Meldung noch nicht durch eine andere Stelle erfolgt ist (Abs. 3).

Artikel 25

Die stationäre Einrichtung muss eine von der operativen Leitung der Einrichtung unabhängige Stelle bezeichnen, die bei Konflikten oder Problemsituationen formlos Meldungen entgegennimmt und diese behandelt. Die Funktion kann beispielsweise von einer oder mehreren Personen aus der Trägerschaft wahrgenommen werden, die sich für die Wahrnehmung dieser Aufgabe eignen (z.B. aufgrund ihrer Fachkompetenzen im Bereich der Pädagogik).

Die Verpflichtung zur Bezeichnung einer Meldestelle nimmt die Vorgabe der PAVO auf, wonach jedes fremdplatzierte Kind über eine Vertrauensperson verfügen soll (Art. 1a Abs. 2 Bst. b PAVO). Die Meldestelle ersetzt zwar nicht die individuell von der Kinderschutzbehörde zu bezeichnende Person, verfolgt aber ähnliche Ziele. Die Möglichkeit, sich bei Bedarf an eine Person «ausserhalb des Systems» wenden zu können, dient der Partizipation und dem Schutz der Kinder (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 2). Sind Kinder der Auffassung, dass sie nicht genügend an der Gestaltung ihres Alltags mitwirken können, zu wenig Einfluss auf für sie wichtige Entscheidungen haben oder fühlen sie sich in einer anderer Weise nicht richtig behandelt, sollen sie sich mit ihren Sorgen oder Beschwerden an eine Person wenden können, die aus ihrer Sicht nicht befangen erscheint und ihre Anliegen ernst nimmt. Es ist für die Entwicklung der Kinder wichtig, dass ihre Interessen, Bedürfnisse und Meinungen gehört, mit ihnen diskutiert und wenn möglich berücksichtigt werden.

Auslöser für den Einbezug der Meldestelle können Konflikte oder Problemsituationen sein, die sich aus einem möglichen Fehlverhalten von Mitarbeitenden, nicht berücksichtigten Verbesserungsvorschlägen oder nicht verstandenen Entscheidungen der Betreuungspersonen oder der Heimleitung ergeben. Die Meldestelle dient insbesondere als Anlaufstelle für die betreuten Kinder. Sie kann aber auch von Mitarbeitenden oder Personen, die den Kindern nahestehen, angerufen werden (Absatz 2). Die Meldestelle hört die Meldenden an, berät diese und führt nötigenfalls Vermittlungsgespräche (Absatz 3).

Die Einrichtung sorgt dafür, dass die Meldestelle den Meldeberechtigten bekannt ist. Das Betriebskonzept hält fest, welche Personen die Funktion der Meldestelle innehaben. Diese verfügen über eine Ausbildung, die sie dazu befähigt, auf Hinweise und Verdachtsmomente professionell und adäquat zu reagieren. Es existiert ein Handlungskonzept, wie bei Konflikten oder Problemsituationen vorzugehen ist.

Artikel 26

Mit Erteilung der Bewilligung stehen die stationären Einrichtungen unter der Aufsicht der zuständigen Stelle der DIJ. In Anlehnung an Artikel 19 Absatz 3 PAVO sieht Artikel 26 Absatz 1 vor, dass die Aufsichtsbehörde die Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen und allfälliger Auflagen und Bedingungen sicherstellt. Der umfassende Aufgabenbereich der Behörde wird durch Absatz 2 verdeutlicht, wonach namentlich zu prüfen ist, ob die Betreuung, Unterkunft und Verpflegung dem Kindeswohl entspricht und die allgemein anerkannten Qualitätsnormen eingehalten werden. Richtschnur für die Aufsicht sind einerseits die rechtlichen Vorgaben (z.B. Kinderrechtskonvention, Zivilgesetzbuch, PAVO, ALKV, Richtlinien) andererseits aber auch aus anerkannten Qualitätsstandards, welche im Hinblick auf die Wahrung des Wohls ausserfamiliär untergebrachter Kinder erarbeitet wurden (namentlich jener der Fachverbände, Quality 4 children, Charta Prävention, Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung der SODK/KOKES).

Absatz 3 sieht vor, dass sich die Aufsichtsbehörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben in jeder geeigneten Weise ein Urteil über das Befinden und die Betreuung der Kinder bildet (vgl. auch Art. 19 Abs. 2 PAVO). Fachkundige Vertreterinnen und Vertreter der Behörde müssen hierfür jede Einrichtung so oft als nötig, wenigstens aber alle zwei Jahre besuchen (Art. 19 Abs. 1 PAVO). Die Aufsichtsbesuche können ange-

meldet und unangemeldet erfolgen. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben ist die Aufsichtsbehörde zudem berechtigt, externe Fachpersonen beizuziehen. Die stationären Einrichtungen sind im Aufsichtsverfahren mitwirkungspflichtig und müssen der Behörde Zutritt zu ihren Räumlichkeiten gewähren, die erforderlichen Auskünfte erteilen und die notwendigen Unterlagen zur Verfügung halten (vgl. Art. 2 Abs. 1).

Artikel 27

Ein Einschreiten der Aufsichtsbehörde ist nur möglich, wenn diese von allfälligen Missständen Kenntnis erhält. Artikel 18 PAVO verpflichtet die operative Leitung oder die Trägerschaft der Einrichtung deshalb, eine Änderung der Verhältnisse (Abs. 1) sowie besondere Vorkommnisse (Abs. 2) der Aufsichtsbehörde rechtzeitig mitzuteilen. Diese Pflicht wurde in Artikel 27 aufgenommen und konkretisiert. Namentlich sind nach Absatz 1 eine Änderung der Verhältnisse im Bereich der Organisation oder des Angebotes (Bst. a), die Verlegung, Einstellung oder Erweiterung des Betriebes (Bst. b), Wechsel in der operativen und strategischen Leitung (Bst. c) sowie Unterschreitungen des Betreuungsschlüssels (Bst. d) unverzüglich zu melden.

Darüber hinaus ist die Aufsichtsbehörde nach Absatz 2 über besondere Vorkommnisse, wie beispielsweise grenzüberschreitendes Verhalten von oder gegenüber Mitarbeitenden oder Kindern, zu informieren. Zu denken ist dabei mitunter an körperliche, psychische und sexuelle Übergriffe, Verletzungen der Sorgfaltspflicht, Suizide, Suizidversuche oder Straftaten von Mitarbeitenden (vgl. auch Hinweise zu Art. 14). Die in der Verordnung genannten Beispiele für wesentliche Änderungen und besondere Vorkommnisse sind unvollständig und entbinden die Leitung der stationären Einrichtung nicht davon, auch alle anderen Ereignisse zu melden, die den Betrieb der Einrichtung oder das Wohl der betreuten Kinder massgeblich beeinträchtigen. Entsprechend hat auch dann eine Meldung zu erfolgen, wenn zwar keine Gewissheit, aber doch der Verdacht besteht, dass es zu einem grenzüberschreitenden Verhalten gekommen ist.

Die Meldungen der Ereignisse erlauben der Aufsichtsbehörde zu beurteilen, ob eine Einrichtung aussergewöhnlichen Herausforderungen adäquat begegnet und die in den Konzepten beschriebenen Abläufe umgesetzt werden. Die Behörde kann die Einrichtung nötigenfalls in ihrem Prozess zur Behebung allfälliger Mängel beraten und begleiten. Nötigenfalls trifft sie die erforderlichen aufsichtsrechtlichen Massnahmen.

Artikel 28

Können von der Aufsichtsbehörde festgestellte Mängel durch Beratung oder Vermittlung fachkundiger Hilfe nicht beseitigt werden, so fordert die Behörde die Leiterin oder den Leiter der stationären Einrichtung unter Mitteilung an den Träger auf, unverzüglich die zur Behebung der Mängel nötigen Vorkehren zu treffen (vgl. Art. 20 Abs. 1 PAVO). Ergänzend dazu hält Artikel 28 Absatz 1 fest, dass die Aufsichtsbehörde nicht nur die Beseitigung der Mängel fordern, sondern die notwendigen Anordnungen zu deren Behebung anordnen kann. Je nach Sachverhalt sind gemäss Absatz 2 unterschiedliche Massnahmen denkbar. Namentlich erwähnt werden die Anordnung von Supervisionen, die Begleitungen von Leitungspersonen, die Weiterbildung des Personals, die Erhöhung des Betreuungsschlüssels und der Aufnahmestopp von Kindern. Nach Artikel 20 Absatz 2 PAVO kann die Behörde die Einrichtung auch einer besonderen Aufsicht unterstellen und dafür besondere Vorschriften erlassen. Als ultima ratio ist der Widerruf der Bewilligung und die Schliessung der Einrichtung möglich (vgl. Abs. 29).

Die Aufsichtsbehörde kann auch in der Verordnung nicht ausdrücklich erwähnte Massnahmen, wie etwa die Durchführung eines Audits oder eine periodische Berichterstattung, anordnen. Zur Behebung von Mängeln können zudem spezifische Massnahmen wie beispielsweise bauliche Sicherheitsvorkehrungen verfügt werden. Weiter können auch die Anpassung der konzeptionellen Grundlagen oder Veränderungen in der Organisation, wie beispielsweise geteilte Verantwortlichkeiten in der operativen Leitung (Co-Leitung) verlangt werden. Die Aufsichtsmassnahmen können eine Umwandlung der unbefristeten in eine befristete Bewilligung oder die Anordnung neuer Auflagen oder Bedingungen zur Folge haben (Abs. 3).

Artikel 29

Die Bewilligung für stationäre Einrichtungen kann wieder entzogen werden, wenn die Voraussetzungen für deren Betrieb nicht mehr gegeben sind. Ein Widerruf ist sorgfältig zu prüfen und kommt nur in Frage, wenn andere Massnahmen erfolglos geblieben sind oder von vornherein als ungenügend erscheinen (vgl. Art. 20 Abs. 3 PAVO). Nach Artikel 29 kann die Bewilligung in zwei Fällen entzogen werden: Entweder sind die Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung nicht mehr erfüllt oder es wurde wiederholt oder schwerwiegend gegen Bestimmungen dieser Verordnung, der PAVO oder auf diese Erlasse gestützte Entscheide verstossen.

Muss die Bewilligung entzogen werden, trifft die Aufsichtsbehörde die zur Schliessung der Einrichtung erforderlichen Anordnungen und unterstützt nötigenfalls die Unterbringung der Minderjährigen an einem anderen Ort. Ist Gefahr im Verzug, so hat die Aufsichtsbehörde überdies die Kompetenz und die Pflicht, unverzüglich die notwendigen Massnahmen zu verfügen. Ihr steht beispielsweise auch die Möglichkeit offen, eine andere Person eigener Wahl zu ernennen, die das Heim mindestens vorübergehend führt.

Artikel 30

Widerruft die Aufsichtsbehörde eine bestehende Bewilligung, lehnt sie ein neues Gesuch für den Betrieb einer stationären Einrichtung ab (z.B. aufgrund mangelnder persönlicher oder erzieherischer Eignung) oder untersagt sie im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 PAVO, unabhängig von einer Bewilligungspflicht, die Aufnahme von Kindern, so informiert sie die betroffenen Personen und Stellen. Der Entscheid ist insbesondere den Leistungsbestellern sowie den Inhabern der elterlichen Sorge mitzuteilen (Art. 30 Abs. 1 Bst. a). Des Weiteren orientiert die Aufsichtsbehörde weitere Behörden oder Personen, die vom Widerruf der Bewilligung betroffen sind (z.B. ausserkantonale Stellen, Beistände, etc.).

Artikel 31

Gemäss Artikel 20a PAVO sind Anbieterinnen und Anbieter von Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege (DAF) gegenüber der zentralen kantonalen Behörde meldepflichtig und unterstehen deren Aufsicht. Von der bundesrechtlichen Meldepflicht ist namentlich erfasst, wer Pflegeplätze für Minderjährige in Pflegefamilien vermittelt, das Pflegeverhältnis sozialpädagogisch begleitet, Pflegeeltern aus- und weiterbildet oder Beratungen und Therapien für Pflegekinder durchführt. Artikel 31 bestimmt die zuständige Stelle der DIJ als Meldestelle und erweitert die Meldepflicht auf alle ambulanten Leistungsangebote für Kinder mit einem besonderem Förder- und Schutzbedarf. Welche Leistungen meldepflichtig sind, ergibt sich aus dem gestützt auf Artikel 5 Absatz 2 KFSG erlassenen Leistungskatalog von Artikel 3 KFSV. Die Bestimmung nennt neben den bereits durch Artikel 20a PAVO erfassten Angeboten folgende Leistungen: Nachbetreuung im Anschluss an eine stationäre Leistung, Betreuung in sozialpädagogischen Tagesstrukturen, Unterstützung bei der Wahrnehmung des Besuchsrechts, Sozialpädagogische Familienbegleitung und Intensivbegleitung in der Familie.

Die für die DAF geltenden Regelungen der PAVO gelten für die Anbieterinnen und Anbieter anderer ambulanter Leistungen sinngemäss (Art. 10 Abs. 2 KFSG). Soweit die ALKV ergänzende Regelungen oder Bestimmungen enthält, die über die Anforderungen der PAVO hinausgehen, gelten diese auch für die DAF. Artikel 31 Absatz 2 sieht etwa vor, dass die Meldung an die Behörde innerhalb von einem Monat nach Aufnahme der Tätigkeit (und damit früher als durch Artikel 20b PAVO vorgeschrieben) erfolgen muss.

Absatz 3 legt in Anlehnung an Artikel 20b PAVO fest, welche Angaben die Meldung an die Behörde mindestens enthalten muss. Einzureichen sind demnach Angaben zur Rechtsform sowie, wenn es sich um eine juristische Person handelt, Statuten und Organigramm (Bst. a), Personalien und berufliche Qualifikation der mit der Leitung und der mit der Leistung betrauten Personen (Bst. b), Privat- und Sonderprivatauszug der geschäftsführenden Person und deren Erklärung, wonach die mit der Leistung betrauten Personen bei Stellenantritt sowie während der Dauer des Anstellungsverhältnisses periodisch entsprechend überprüft werden (Bst. c). Schliesslich ist ein Betriebskonzept einzureichen, welches sich zu den

angebotenen Leistungen sowie den organisatorischen und pädagogischen Grundsätzen äussert (vgl. Bst. d).

Artikel 32

Zur Sicherstellung des Kindeswohls enthält die ALKV minimale Vorgaben an die Eignung der Personen, die ambulante Leistungen anbieten bzw. erbringen. Nach Artikel 32 müssen die Anbieterinnen und Anbieter von ambulanten Leistungen sowie deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Betreuungsfunktion nach ihrer Persönlichkeit, Ausbildung und beruflicher Erfahrung für diese Aufgabe geeignet sein und Gewähr dafür bieten, dass die Ausübung der Tätigkeit dem Wohl der von ihnen betreuten Kindern dient.

Ob die erforderlichen Eigenschaften vorliegen, ist soweit möglich bereits gestützt auf die gemäss Artikel 31 einzureichenden Angaben zu prüfen. Ergeben sich im Laufe der Zeit Zweifel an der Eignung, können zusätzliche Angaben im Rahmen der Aufsicht eingeholt werden. Soweit von der Aufsichtsbehörde Mängel festgestellt werden, kann diese gestützt auf die PAVO oder Artikel 34 ALKV geeignete Anordnungen treffen. Denkbar wäre etwa die Verpflichtung zum Erwerb zusätzlicher Qualifikationen, die Anordnung eines Coachings, einer Supervision oder das Verbot bestimmte Leistungen anzubieten.

Artikel 33

Artikel 20c PAVO sieht vor, dass wesentliche Änderungen der Tätigkeit, insbesondere solche, die Gegenstand der Meldepflicht nach Artikel 20b PAVO waren, der Behörde unverzüglich mitzuteilen sind. Zu melden sind namentlich wesentliche Änderungen der Statuten, der Organisation, der Tätigkeit und des Konzepts, der Wechsel der geschäftsführenden Personen und die Erweiterung, Verlegung oder Einstellung der Tätigkeit (Art. 20c Abs. 2 PAVO). Die Bestimmungen der PAVO gelten gemäss Artikel 33 Absatz 1 sinngemäss für alle ambulanten Leistungen.

Absatz 2 sieht zudem vor, dass die Aufsichtsbehörde auch über besondere Vorkommnisse zu informieren ist. Zu melden sind Ereignissen, welche die Gesundheit oder Sicherheit der betreuten Kinder betreffen, namentlich grenzüberschreitendes Verhalten von oder gegenüber Mitarbeitenden oder Kindern. Die Bestimmung unterscheidet sich insofern von Artikel 20d Absatz 3 Buchstabe b PAVO, dass besondere Vorkommnisse unverzüglich zu melden und nicht bloss in einem Verzeichnis festzuhalten sind. Durch die Meldung von wesentlichen Änderungen und besonderen Vorkommnissen erhält die Aufsichtsbehörde die Möglichkeit, zeitnah geeignete Anordnungen zu treffen.

Artikel 34

Gemäss Absatz 1 überprüft die zuständige Stelle der DIJ im Rahmen der Aufsicht periodisch, ob die ambulanten Leistungen rechtskonform erfolgen und ob allfällig erteilte behördliche Anordnungen eingehalten werden. Die Bestimmung räumt der Aufsichtsbehörde erheblichen Spielraum ein und berücksichtigt damit, dass nicht alle ambulanten Leistungen einer gleich intensiven Aufsicht bedürfen. Für die Aufsicht über die DAF gelten die Bestimmungen von Artikel 20e PAVO. Für die übrigen ambulanten Leistungen sind diese nur soweit anwendbar, als sie sich als sinnvoll erweisen (vgl. Art. 10 Abs. 2 KFSG).

Stellt die Aufsichtsbehörde bei den Leistungserbringerinnen und Leistungserbringern Missstände fest, ergreift sie gemäss Absatz 2 die notwendigen Aufsichtsmassnahmen. Welche Vorkehrungen zu treffen sind und wie die Aufsichtsbehörde vorzugehen hat, ergibt sich für die Aufsicht über die DAF aus Artikel 20f PAVO. Für die übrigen ambulanten Leistungen ist diese Bestimmung sinngemäss anwendbar.

Artikel 20f Absatz 1 PAVO knüpft die Anordnung von Massnahmen an das Vorliegen von Mängeln, die eine Gefährdung des Kindeswohls bewirken. Ein Eingreifen der Aufsichtsbehörde setzt nicht voraus, dass sich allfällige Mängel bereits auf die konkreten Leistungen ausgewirkt haben. Vielmehr kann bereits eine abstrakte Gefährdung aufsichtsrechtliche Massnahmen notwendig machen. Werden die festgestellten Mängel nicht innerhalb der von der Behörde gesetzten Frist behoben, kann die Behörde die Weiterführung der Tätigkeiten untersagen. Eine solche Anordnung ist jedoch als ultima ratio nur zulässig, wenn andere Massnahmen erfolglos geblieben sind oder von vornherein klar ist, dass sie keinen Erfolg haben

werden. Zu einem Verbot der Ausübung der Tätigkeit führen nur gravierende Mängel oder nicht entschuldbares Fehlverhalten, das zu einer Gefährdung des Kindeswohls führt. Ein Verbot kann beispielsweise ausgesprochen werden, wenn sich die Verhältnisse der Anbieterin oder des Anbieters dauerhaft derart verändert haben, dass die Voraussetzungen für die Weiterführung der angebotenen Leistung nicht mehr gegeben sind. Das Tätigkeitsverbot bleibt so lange bestehen, bis die beanstandeten Mängel nachweislich behoben worden sind.

Untersagt die Aufsichtsbehörde die Ausübung der Tätigkeit, informiert sie jene Personen und Stellen, die von der Massnahme betroffen sind. Zu denken ist namentlich an die zuweisenden Stellen sowie an sorgeberechtigte Personen und Beistände. Da ambulante Leistungen oft kantonsübergreifend angeboten werden, sind gegebenenfalls auch ausserkantonale Behörden zu informieren.

Artikel 35

In Artikel 35 wird auf die Möglichkeit zur Einreichung einer aufsichtsrechtlichen Anzeige bei der zuständigen Stelle der DIJ hingewiesen. Aufsichtsrechtliche Anzeigen tragen wesentlich dazu bei, dass eine mangelhafte Leistungserbringung frühzeitig erkannt wird. Sie stellen ein Hilfsinstrument der Aufsicht dar und erlauben der Behörde die notwendigen Untersuchungen einzuleiten und gegebenenfalls Massnahmen zur Beseitigung der Mängel zu treffen.

Gegenstand einer Anzeige können sämtliche Tatsachen und Umstände sein, die nach Ansicht der meldenden Personen ein Einschreiten der Aufsichtsbehörde notwendig machen könnten. Meldeberechtigt sind grundsätzlich alle Personen, die Kenntnis von aufsichtsrelevanten Umständen oder Ereignissen haben. Zu denken ist dabei namentlich an Kinder, nahestehende Personen, Mitarbeitende der Leistungserbringenden, Beistände oder leistungszuweisende Stellen. Absatz 2 verdeutlicht, dass der Anzeigerin oder dem Anzeiger im Rahmen eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens keine Parteistellung zukommt, sie aber verlangen können, dass ihnen Auskunft über die Erledigung der Anzeige gegeben wird.

Artikel 36

In der Übergangsbestimmung wird festgehalten, dass die Regelungen von Artikel 4 und 12 über die Zuständigkeit im Bereich der Familienpflege erst nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren in Kraft treten. Bis dahin gelten die bereits in Artikel 42 bis 45 KFSG festgehaltenen Zuständigkeiten.

Artikel 37

Bisherige Bewilligungen, die für die Aufnahme von Pflegekinder oder den Betrieb einer stationären Einrichtung erteilt wurden, behalten grundsätzlich ihre Gültigkeit (Abs. 1). Dies gilt auch für Bewilligungen, die an die Trägerschaften von stationären Einrichtungen ausgegeben wurden. Allerdings müssen diese innerhalb von zwei Jahren durch eine Bewilligung abgelöst werden, die an die operative Leitung der Einrichtung erteilt wird.

6.2 Änderung von Erlassen

Da Einrichtungen nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a PAVO gemäss Artikel 9 KFSG künftig durch die zuständige Stelle der DIJ bewilligt und beaufsichtigt werden, muss die Verordnung über die Betreuung und Pflege von Personen in Heimen und privaten Haushalten (Heimverordnung; HEV)⁹ angepasst werden. Gänzlich aufgehoben und durch die ALKV ersetzt, wird die kantonale Pflegekinderverordnung. Eine Anpassung erfährt schliesslich Anhang 4A der Verordnung über die Gebühren der Kantonsverwaltung¹⁰ vom 22.02.1995, welcher den Gebührentarif der DIJ regelt.

⁹ BSG 862.51.

¹⁰ BSG 154.21.

Heimverordnung (HEV)

Es ist vorgesehen, dass die HEV im Rahmen der Erarbeitung der Verordnung über die sozialen Leistungsangebote (SLV) aufgehoben wird. Die im Rahmen der ALKV vorgenommenen Änderungen treten demzufolge nur in Kraft, falls die SLV nicht wie vorgesehen am 1.1.2022 in Kraft tritt. Von einer indirekten Änderung betroffen wären die Artikel 2 Absatz 1 Bst. a, Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c, Artikel 6 Absatz 1, Artikel 8 Absatz 4, Artikel 9 Absatz 3, Artikel 12 Absatz 1 und Artikel 14 Absatz 2. Die Inhalte dieser Bestimmungen werden neu in der ALKV geregelt.

Gebührenverordnung

In Anhang 4A (Gebührentarif der Direktion für Inneres und Justiz) wird der Gebührenrahmen unter Ziff. 3 für die Bewilligung im Bereich der stationären Unterbringung von CHF 100 bis 600 auf neu CHF 200 bis 2000 festgelegt. Die Gebühren für die Erteilung einer Bewilligung lassen in der aktuellen Version keine adäquate Verrechnung des Aufwandes zu. Durch die Übernahme der Bandbreite, wie sie auch im Erwachsenenbereich angewandt wird, kann eine differenzierte Erhebung der Gebühren sichergestellt werden.

7. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen des neuen Steuerungs-, Finanzierungs- und Aufsichtsmodells wurden im Rahmen der Gesetzgebung im Vortrag des Regierungsrates zum KFSG dargelegt. Die Bestimmungen der vorliegenden Verordnung haben keine weiterführenden finanziellen Auswirkungen. Durch die im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens von der vorbereitenden Kommission beschlossene Zentralisierung der Zuständigkeit im Bereich der Familienpflege (vgl. Art. 4 und 12) können sich längerfristig Ersparnisse durch Synergieeffekte ergeben.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Personelle Auswirkungen ergeben sich aufgrund der im KFSG vorgesehenen Neuordnung des Aufgabenbereichs. Die Verordnungsbestimmungen haben grundsätzlich keinen darüberhinausgehenden Einfluss auf die personellen Ressourcen. Im Vortrag zum KFSG nicht erwähnt werden die personellen und organisatorischen Auswirkungen, die sich aus der Zentralisierung der Zuständigkeit im Bereich der Familienpflege ergeben. Nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren nach Inkrafttreten kommt es zu einer Stellenverschiebung von den KESB zur zuständigen Stelle der DIJ.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die bereits erwähnte Zentralisierung der Zuständigkeit im Bereich der Familienpflege hat auch Auswirkungen auf die Gemeinden. Die Zusammenarbeit im Bewilligungs- und Aufsichtsverfahren erfolgt nicht mehr nach den Grundsätzen von Artikel 22 KFSG. Bei der Übertragung einzelner Aufgaben kann die zuständige Stelle der DIJ ihren Vertragspartner frei wählen. Beauftragt sie einen kommunalen Dienst, kann mit diesem vereinbart werden, dass dieser im Rahmen der Bewilligungs- und Aufsichtsverfahren auch Abklärungen ausserhalb seines angestammten Zuständigkeitsbereichs vornimmt (vgl. Ausführungen zur Artikel 4 und 12).

10. Ergebnis der Konsultation

Die Bestimmungen der ALKV stiessen bei den zehn Gemeinden, 13 Organisationen, fünf Parteien und zwei kantonale Stellen (KESB und Finanzkontrolle), die an der Konsultation teilgenommen haben, grossmehrheitlich auf Zustimmung. Zahlreiche der geäusserten Anliegen bedürfen keiner Anpassung der Verordnung, da sie in erster Linie Umsetzungsfragen betreffen. So ist beispielsweise bereits gestützt auf das übergeordnete Recht sichergestellt, dass Pflegeeltern und Einrichtungen stets in der für sie geltenden Amtssprache mit den Behörden verkehren können und Protokolle in der jeweils gewünschten Sprache verfasst werden. Auch sämtliche offiziellen Dokumente sind selbstverständlich in französischer und deutscher Sprache zur Verfügung zu halten.

Anträge betreffend die Senkung der maximalen Zahl der Pflegekinder pro Familie (Art. 3) wurden nicht berücksichtigt. Die Zahl von maximal drei Kindern pro Familie (mit Ausnahmen für Geschwister) entspricht der Regelung anderer Kantone. Zudem wird im Einzelfall geprüft, für wie viele Kinder sich eine Pflegefamilie eignet und ob ein bestimmtes Kind in eine Pflegefamilie aufgenommen werden kann, obwohl dort bereits andere Kinder betreut werden. Ebenfalls nicht berücksichtigt wurde das Begehren, dass sozialpädagogische Pflegefamilien dem Heimbereich (Art. 16) zuzuordnen seien. Bei der Familienpflege und der Heimpflege handelt es sich um unterschiedliche Leistungen, die auch unterschiedlichen Regelungen bedürfen.

Entgegen einzelner Anträge soll es auch weiterhin möglich sein, im Rahmen des Bewilligungs- und Aufsichtsverfahrens Aufträge an private Sachverständige zu erteilen (Art. 4 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 2); dies hat sich insbesondere in komplexen Verfahren als hilfreich erwiesen. Dagegen wurde aufgrund verschiedener Eingaben im Vortrag präzisiert (Art. 4), dass die Familienpflege stets durch die zuständige Behörde und ohne Miteinbezug einer DAF bewilligt wird.

Als wenig sinnvoll erweist sich die vereinzelt geforderte generelle Pflicht der Pflegefamilien zur Aus- und Weiterbildung. Eine solche Pflicht gefährdet im Einzelfall geeignete Unterbringungen (z.B. bei Verwandten des Pflegek Kindes). Aus- und Weiterbildungsangebote können freiwillig bezogen und im Einzelfall von der Bewilligungsbehörde angeordnet werden.

Die Voraussetzung für die Bewilligung von stationären Einrichtungen wurden teils als zu einschränkend und teils als zu wenig restriktiv empfunden. Insbesondere die Anforderungen an den Betreuungsschlüssel (Art. 21) und die Qualifikation der Leitungspersonen und Mitarbeitenden (Art. 20 und 21) wurden unterschiedlich beurteilt. Die Bestimmungen stehen im Einklang mit den Regelungen des Bundes und anderer Kantone. Sie berücksichtigen, dass die Behörden in der Praxis eine Vielfalt verschiedener Betreuungsformen beurteilen müssen (für ein Internat können beispielsweise nicht die gleichen Anforderungen wie für eine geschlossene Einrichtung gelten). Vor diesem Hintergrund wurde abgesehen von einzelnen Präzisierungen in Artikel 21 Absatz 3 (Einrichtungen mit pflegerischer Ausrichtung) und Artikel 22 (Einhaltung der Strafregisterauszüge) auf weitere Anpassung der Verordnung verzichtet.

In einzelnen Eingaben wurde gefordert, dass für ambulante Leistungen eine Bewilligungspflicht und die gleichen Anforderungen wie für stationäre Einrichtungen gelten. Dabei wird missachtet, dass bereits das Gesetz (Art. 10 KFSV) keine Bewilligungs- sondern eine Meldepflicht vorsieht. Zudem unterscheiden sich ambulante und stationäre Angebote zum Teil erheblich. Schliesslich ist festzuhalten, dass die Aufsicht über die ambulanten Angebote unter Berücksichtigung des Kindeswohls klar geregelt ist.