

**Regierungsrat**

Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
www.so.ch

Bundesamt für Justiz  
Frau Judith Wyder  
Bundesrain 20  
3003 Bern

8. September 2009

**Vorentwurf zur Totalrevision der Pflegekinderverordnung sowie Vorentwurf zur Verordnung über die Adoption**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 5. Juni 2009 haben Sie uns zur Stellungnahme über den Vorentwurf zur Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern sowie über den Vorentwurf zur Verordnung über die Adoption eingeladen. Gerne lassen wir uns dazu wie folgt vernehmen:

**1. Grundsätzliche Befürwortung der Stossrichtung**

Eine Totalrevision der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) halten wir für wichtig und einem aktuellen Bedürfnis entsprechend. Der präsentierte Vorentwurf nimmt denn auch die bereits in einem ersten Vernehmlassungsverfahren vorgebrachten Anliegen der Kantone auf und entspricht grundsätzlich auch den Empfehlungen aus Fachkreisen.

Besonders begrüsst wird unsererseits die klare Gliederung der Verordnung sowie die moderne und neutrale Sprachgestaltung.

Der Kanton Solothurn hat die Bedürfnisse im Leistungsfeld der ausserfamiliären Kinderbetreuung bereits vor einiger Zeit aufgegriffen und eigens dazu ein Konzept erarbeitet. Es ist dabei festzustellen, dass die Standards und geltende Praxis im Kanton Solothurn bereits heute weitestgehend dem entspricht, was der Bund im Rahmen der überarbeiteten Gesetzgebung festlegen möchte. Trotz dieser Übereinstimmungen sehen wir Anpassungsbedarf, der nachfolgend aufgeführt ist.

**2. Anpassungsbedarf Vorentwurf KiBeV**

## 2.1 Ausnahmen von der Bewilligungspflicht

Grundsätzlich ist zu begrüssen, dass mehr Betreuungsverhältnisse einer Aufsicht unterstellt werden. Demgegenüber halten wir es aber ebenfalls für sinnvoll, dass entsprechend der Verantwortungspflicht innerhalb einer intakten Familie die Tagesbetreuung von Kindern durch Verwandte und Verschwägerete von der Bewilligungspflicht befreit ist.

## 2.2 Kriterium der Intensität

Der Vorentwurf zur KiBeV legt sowohl bei den Tageseinrichtungen wie auch bei der Vollzeitbetreuung u.a. eine Intensität des Angebotes fest, die Voraussetzung für den Bestand der Bewilligungspflicht ist. Insbesondere bei den Tageseltern sind dies 20 Stunden pro Woche. Dagegen ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Allerdings wäre aus unserer Sicht zu prüfen, ob als weiteres Kriterium hier die Entgeltlichkeit des Betreuungsverhältnisses hinzugezogen werden sollte.

## 2.3 Kriterium der Regelmässigkeit

Wann eine Bewilligungspflicht eintritt, hängt gemäss des Vorentwurfes zur KiBeV bei der Tagesbetreuung wie auch bei der Vollzeitbetreuung in Familien nicht nur von der Intensität ab, sondern auch davon ob das jeweilige Angebot regelmässig genutzt wird. Grundsätzlich erscheint uns diese Kombination sinnvoll und so formuliert, dass auch relevante Verhältnisse erfasst werden, die nach der bestehenden PAVO problematischerweise nicht haben überprüft werden können. Den Verordnungstext halten wir deshalb für gut und genügend offen formuliert. Bedenken haben wir bezüglich des Kriteriums der Regelmässigkeit aber vor allem mit Blick auf den erläuternden Bericht und damit auf die durch das Bundesamt gemachte Auslegung. So findet sich hier auf S. 32 der Hinweis, dass es sich auch um ein bewilligungspflichtiges Betreuungsverhältnis handeln soll, wenn ein Kind regelmässig seine Ferien bei den Pateneltern verbringt. Neben der Tatsache, dass diese Auslegung in einem krassen Gegensatz zum Absehen von einer Bewilligungspflicht für die Vollzeitbetreuung bei Grosseltern steht, so lässt diese Auslegung aus unserer Sicht das nötige Augenmass vermissen. Zum einen setzt eine derartige Bewilligungspraxis einen unverhältnismässigen Zuwachs an Strukturen voraus und zum anderen zeigt die Erfahrung, dass eine übersteuerte Aufsicht, die auf Widerstand bei der Bevölkerung stösst, mit Sicherheit ihr Ziel verfehlt. In diesem Sinne können wir bereits jetzt ankündigen, dass wir einer Praxis gestützt auf diese Auslegung nicht Folge leisten werden.

## 2.4 Begrifflichkeiten

In Art. 2 Vorentwurf KiBeV wird bei der Definition des Begriffes Betreuung ausgeführt, dass darunter auch Betreuungsverhältnisse im Rahmen von Schüleraustauschprogrammen und Au-Pair-Einsätzen fallen. Gemäss dem erläuternden Bericht sollen diese Betreuungsverhältnisse bewilligungspflichtig sein, da solche Kinder u.U. bis zu einem Jahr in ihren Gastfamilien weilen. Aus Sicht des Kinderschutzes erscheint diese Stossrichtung durchaus verständlich. Allerdings gilt es zu bemerken, dass eine solche Ausweitung zu einem grossen Zuwachs an zu beaufsichtigenden Verhältnissen führt und es mit grosser Wahrscheinlichkeit schwierig sein dürfte, ein Bewusstsein für eine solche Pflicht zu erzeugen. Angesichts des Schutzbedürfnisses schlagen wir vor, dass Organisationen, die Schüleraustausche anbieten und Au-Pairs vermitteln, ähnlich den Platzierungsorganisationen geprüft und bewilligt bzw. beaufsichtigt werden.

## 2.5 Professionalisierung des Betreuungspersonals

Die Festsetzung von Bewilligungsvoraussetzungen hinsichtlich des Ausbildungsstandes des Betreuungspersonals begrüssen wir, zumal im Kanton Solothurn ebenfalls mit solchen Kriterien gearbeitet wird. Besonders die getroffenen Regelungen bei den Vollzeiteinrichtungen, im Rahmen derer einerseits das Verhältnis von ausgebildetem Personal zu nicht ausgebildetem Personal festgehalten und andererseits definiert wurde, was als anerkannte Ausbildung gilt, stimmen mit den Erfahrungswerten im Kanton Solothurn überein. Demgegenüber vermissen wir hinsichtlich dieser Definitionen der anerkannten Ausbildungen eine vergleichbare Regelung bei den Tageseinrichtungen.

## 2.6 Legitimation zur Gesuchstellung

Gemäss Art. 7 des Vorentwurfs können auch natürliche Personen ein Gesuch für eine Bewilligung zur Führung einer Einrichtung ebenso wie für eine Platzierungsorganisation stellen. Generell wurde im Kanton Solothurn die Erfahrung gemacht, dass Einrichtungen, seien es nun Kindertagesstätten oder Kleinheime, Mängel in Organisation, bei der finanziellen Basis und bei den Strukturen aufwiesen, wenn dahinter keine Trägerschaft in der Form einer juristischen Person des privaten oder öffentlichen Rechts oder einer Personengesellschaft vorhanden war. Aus diesen Gründen ist es bei uns heute verlangt, dass hinter der Einrichtung eine entsprechende Trägerschaft besteht. Dies verlangen wir auch von unseren Grossfamilien, die traditionell auf der Basis eines Pflegeelternpaares stehen. Wir haben ausserordentlich gute Erfahrungen damit gemacht und können entsprechend auf eine solide Qualitätssteigerung blicken. Deshalb sprechen wir uns dafür aus, dass handlungsfähige natürliche Personen keine Legitimation erhalten dürfen, um ein Gesuch zur Führung einer Einrichtung oder Platzierungsorganisation einreichen zu können.

## 2.7 Platzierungsorganisationen

Im Kanton Solothurn machen wir seit Jahren gute Erfahrungen mit den Leistungen von Platzierungsorganisationen. Eine gute Organisation kann in den meisten Fällen durch die intensive Begleitung der Betreuungsverhältnisse die bessere Qualität an Vollzeitbetreuung aufrechterhalten, als dies durch die übliche Aufsicht möglich ist. Bei der im Vorentwurf zur KiBeV ausgearbeiteten Regelung fehlt uns allerdings eine wichtige Bewilligungsvoraussetzung. In Art. 30 Vorentwurf zur KiBeV sollte ein Schlüssel aufgenommen werden, in welchem geregelt wird, wie viele Pflegeverhältnisse durch eine Fachperson begleitet werden dürfen. Dies wäre eine Angleichung an die Regelung bei den Einrichtungen hinsichtlich des Professionalisierungsgrades oder an diejenige betreffend die maximale Zahl an betreuten Kindern bei Pflegeeltern.

## 2.8 Meldepflicht

Gewaltsame und sexuell motivierte Übergriffe auf Kinder kommen leider auch im Rahmen der ausserfamiliären Betreuung vor. Bis dato erfuhr die Aufsichtsbehörde im Kanton Solothurn lediglich auf Umwegen davon, wenn ein entsprechender Strafantrag bei einer Strafuntersuchungsbehörde eingegangen ist. Ein direktes Meldesystem von Seiten der Staatsanwaltschaft konnte in Ermangelung einer gesetzlichen Grundlage bis dato nicht eingerichtet werden. Wir regen deshalb an, eine Meldepflicht für die entsprechenden Strafverfolgungsbehörden in den Vorentwurf aufzunehmen, so dass es der Aufsichtsbehörde zur Kenntnis gebracht wird, wenn

gegen eine Person, welche in einer Einrichtung oder im Rahmen einer anderen Form Minderjährige betreut, ein Strafverfahren im Zusammenhang mit Gewalt an Kindern oder sexuellen Übergriffen auf Kinder eröffnet bzw. abgeschlossen wurde. Darüber hinaus würden wir eine gesetzliche Grundlage dafür begrüßen, dass Einrichtungen und Platzierungsorganisationen in regelmässigen Abständen Auskünfte bei den Strafregisterbehörden über derartige Delikte erhalten könnten.

Die Meldepflichten sind aber auch in anderer Hinsicht zu ergänzen. In Einzelfällen ist es notwendig, gewissen Personen oder Organisationen die Bewilligung zur Führung einer Institution zu entziehen oder gar ein generelles Verbot auszusprechen, Kinder zu betreuen. Diese Personen entziehen sich dieser Konsequenz oft durch einen Wechsel in einen anderen Kanton. Dem könnte entgegengewirkt werden, wenn es eine gesetzliche Grundlage dafür gäbe, derartige Vorfälle bezüglich bestimmter Personen oder Organisationen anderen zentralen Behörden der Kantone zu melden. Die Aufnahme einer solche Meldepflicht in die KiBeV sehen wird deshalb als notwendig.

#### 2.9 Statistik

Der Mangel an statistischen Daten in diesem Bereich ist seit langem bekannt, weswegen eine gesetzliche Grundlage mit Auftrag an das Bundesamt für Statistik begrüsst wird. In der konkreten Umsetzung ist aber noch zu klären, was genau erhoben werden soll und wie der administrative Aufwand dafür möglichst minimiert werden kann.

### 3. Zur Adoptionsverordnung, AdoV

Die Trennung dieses Bereichs von der ausserfamiliären Betreuung wird unsererseits begrüsst. Auf Ergänzungen oder Anregungen wird verzichtet, da die materiellen Anpassungen nicht von der im Kanton Solothurn bereits geltenden Praxis abweichen. Allerdings behält des Departement des Innern es sich vor, sich allenfalls im Rahmen seiner Vertretung in der Arbeitsgruppe internationale Adoptionen (AGIA) zu Detailfragen noch zu äussern.

### 4. Finanzieller und personeller Aufwand

Bezüglich der Frage, mit welchem finanziellen und personellen Mehraufwand in den Kantonen infolge der neuen KiBeV gerechnet werden müsse, äussern wir uns wie folgt: Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der Aufbau einer entsprechenden Zentralbehörde für Bewilligung und Aufsicht mit allein mit einem Zuwachs von bis zu 150 Stellenprozent einhergehen dürfte. Wird hierbei eine volle Leistung hinsichtlich Beratung, Pikettdienst, Krisenintervention, Statistik und Vermittlung, ergibt sich daraus ein weiterer Zuwachs von 100 Stellenprozent. Betreffend den finanziellen Mehraufwand rechnen wir inkl. der Personalausgaben mit einer Kostensteigerung von rund Fr. 700'000.— pro Jahr. Dieser Betrag dürfte sich allerdings noch erhöhen, falls es notwendig würde, das Angebot an Aus- und Weiterbildungen ohne Zusammenarbeit mit anderen Kantonen ausbauen zu müssen. Aus unserer Sicht ist dieser Zuwachs kritisch, weshalb zu hinterfragen ist, ob allfällige Verfahren schlanker als vorgesehen durchgeführt werden können.

Wir danken Ihnen nochmals bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stehen für weitere Fragen gerne zur Verfügung.

5

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.

Klaus Fischer  
Landammann

sig.

Andreas Eng  
Staatsschreiber