

Antrag des Regierungsrates vom 15. April 2009

4596

**Gesetz
über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge**

**(Änderung vom ;
Bewilligungspflicht für Vermittlung von Pflegekindern)**

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 15. April 2009,

beschliesst:

I. Das Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 wird wie folgt geändert:

§ 10. ¹ Pflegekinder im Sinne dieses Gesetzes sind Kinder und Jugendliche bis zum vollendeten 18. Altersjahr, deren Pflege und Erziehung für länger als zwei Monate anderen Personen als den Eltern anvertraut und die nicht in einem Jugendheim untergebracht sind.

Abs. 2 und 3 unverändert.

§ 10 a. ¹ Private Organisationen mit Sitz oder Einzelpersonen mit Wohnsitz im Kanton, die Pflegekinder gemäss § 10 Abs. 1 an Pflege- oder Heimplätze vermitteln, benötigen eine Bewilligung der zuständigen Direktion des Regierungsrates.

² Diese erteilt die Bewilligung, wenn die gesuchstellende Person

- a. über ein von der Direktion anerkanntes Konzept für die Vermittlungstätigkeit verfügt und
- b. in fachlicher und personeller Hinsicht Gewähr bietet, dass sie Kinder und Jugendliche nur an Pflege- oder Heimplätze vermittelt, an denen deren Schutz und Entwicklung sichergestellt sind.

³ Die Direktion erteilt die Bewilligung für längstens fünf Jahre. Sie erneuert sie auf Gesuch hin.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Weisung

1. Ausgangslage

Der Kantonsrat überwies dem Regierungsrat 2006 eine Motion (KR-Nr. 175/2005), mit der die Einführung einer Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für die Vermittlung von Pflegekindern gefordert wurde.

In der Begründung zur Motion wurde u. a. ausgeführt, dass die Vermittlung von Pflegekindern, die nicht zur Adoption vorgesehen seien, keiner Bewilligungspflicht unterliege, obwohl diese Tätigkeit sehr anspruchsvoll sei. Die kantonalen Jugendhilfestellen und der Fachbereich Pflegekinder der Stadt Zürich erbrächten zwar diese Leistung professionell und in guter Qualität, doch übernahmen immer mehr private Vermittlungsstellen für Pflegekinder die Arbeit der kantonalen und städtischen Stellen. Diese Vermittlungstätigkeit sei unkontrolliert und jede Person und jede Institution könne zum Teil zu hohen Preisen Pflegekinder vermitteln, ohne dass Anforderungen an die professionelle Aufgabenerfüllung gestellt würden.

2. Vernehmlassung

Die Bildungsdirektion führte im November 2008 zur Einführung einer Bewilligungspflicht für die private Vermittlung der Pflegekinder (Änderung des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 [Jugendheimgesetz, LS 852.2]) eine Vernehmlassung durch. Grundsätzlich begrüsst alle Vernehmlassungsteilnehmenden die Einführung einer Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für die Vermittlung von Pflegekindern. Von einer Ausnahme abgesehen, begrüsst alle Vernehmlassungsteilnehmenden die Heraufsetzung der Altersgrenze von 15 auf 18 Jahre. Auch den vorgeschlagenen Bewilligungskriterien sowie der Befristung der Bewilligung auf fünf Jahre wurde grossmehrheitlich zugestimmt. Als umstritten zeigte sich die Beschränkung der Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für Pflegeverhältnisse von länger als zwei Monaten sowie auf die Vermittlungstätigkeit von Privaten. Zudem wurde geltend gemacht, dass unklar sei, ob sich der Geltungsbereich der Bewilligungs- und Aufsichtspflicht auf Vermittelnde mit Sitz im Kanton beschränke und ob der Träger der Bewilligung die Institution oder eine natürliche Person sei.

3. Umsetzung

Regelungen über das Pflegekinderwesen finden sich in eidgenössischen und kantonalen Erlassen. Auf Bundesebene ist hauptsächlich die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19. Oktober 1977 (PAVO, SR 211.222.338) massgebend. Diese befindet sich derzeit in Revision.

Auf kantonaler Ebene finden sich Bestimmungen über die Pflegekinder im Jugendheimgesetz. § 10 dieses Gesetzes regelt die Bewilligung und Beaufsichtigung von Pflegeverhältnissen für Kinder bis zum zurückgelegten 15. Altersjahr, sofern diese über einen längeren Zeitraum bestehen. Diese Regelung soll ergänzt werden durch eine entsprechende Bestimmung über die Vermittlung von Pflegeplätzen durch Private (neuer § 10a).

Grundsätzlich hat eine Bewilligungs- und Aufsichtspflicht in erster Linie dem Schutz der betroffenen Kinder und Jugendlichen zu dienen. Um dem Anliegen der Motion zu entsprechen und das Problem, das den Hintergrund des Vorstosses bildete – die Platzierung von Jugendlichen an sogenannten Time-out-Plätzen bzw. der «Spanien-Fall» –, zu lösen, ist die geltende Umschreibung, was ein Pflegekind ist, zu ändern. Ebenfalls genauer zu regeln ist die zeitliche Dauer eines derartigen Pflegeverhältnisses.

Die Motion verlangt die Einführung einer Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für alle Formen der Vermittlung von Plätzen, auch für die sogenannte Tagespflege bzw. Tagesbetreuung. Dies ist jedoch aus folgenden Gründen abzulehnen:

- Tagesbetreuung ist in der Regel keine Kinderschutzmassnahme, sondern ein familienorganisatorischer Entscheid. Erwerbstätige Eltern übergeben ihr Kind tagsüber ganz oder teilweise einer Tagesmutter zur Betreuung. Sie tragen jedoch die elterlichen Verpflichtungen weiterhin in vollem Umfang und sind in ihren elterlichen Rechten nicht eingeschränkt. Weder die Auswahl der Tagesfamilie noch die Platzierung erfolgen durch eine Behörde. Die Aufnahme eines Tageskindes bedarf keiner Bewilligung, ist jedoch melde- und aufsichtspflichtig. Die Einführung einer Bewilligungs- und Aufsichtspflicht auch für diese Kategorie der Vermittlung würde zu einer beträchtlichen Ausweitung der Verwaltung führen, ohne dass sich daraus ein entsprechender Nutzen im Sinne eines besseren Schutzes der Kinder ergäbe.
- Im Gegensatz dazu ist die Platzierung eines Kindes oder Jugendlichen an einen Wochen- oder Dauerpflegeplatz in aller Regel eine Kinderschutzmassnahme, die von einer Jugendhilfestelle vorbereitet und von einer Behörde verfügt wird. Durch eine derartige Mass-

nahme werden die elterlichen Rechte eingeschränkt und ein Teil der Verpflichtungen den Pflegeeltern übertragen. Diese Pflegeverhältnisse sind bereits heute bewilligungs- und aufsichtspflichtig. Deshalb soll folgerichtig lediglich die Vermittlung von Wochen- und Dauerpflegeplätzen einer Bewilligung und der behördlichen Aufsicht unterstellt werden.

Anlass für die Neuregelung der Vermittlung von Pflegekindern bildeten die erwähnten Time-out-Platzierungen. Diese dauern in der Regel länger als zwei Monate. Die Einführung einer Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für die Vermittlung von kürzeren Pflegeverhältnissen wäre deshalb unverhältnismässig. Auch wäre damit ein erheblicher administrativer und organisatorischer Aufwand verbunden. Eine Unterstellung behördlicher Stellen – betroffen wären davon insbesondere die Vormundschaftsbehörden – unter die neue Bewilligungs- und Aufsichtspflicht wäre systemwidrig, da gemäss Bundesrecht die weitergehende Massnahme, die Vermittlung von Kindern zur Adoption durch Behörden, keiner Bewilligungspflicht unterliegt. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse wurde § 10a des Jugendheimgesetzes genauer formuliert.

4. Änderungen im Einzelnen

§ 10 Abs. 1 legt fest, was unter «Pflegekind» verstanden wird. Hier wird der persönliche Geltungsbereich auf das 18. Altersjahr ausgedehnt. Die bisherige Formulierung «längere Zeit» wird genauer umschrieben. Vorgeschlagen wird, von Pflegeverhältnissen zu sprechen, wenn ein Kind für länger als zwei Monate bzw. für unbestimmte Zeit anderen Personen als den Eltern anvertraut wird. Die Abs. 2 und 3 bleiben unverändert.

Der neue § 10a regelt die Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für die Vermittlung von Wochen- und Dauerpflegeplätzen durch Private. Die Bewilligung wird diesen von der zuständigen Direktion des Regieringrates, d. h. der Bildungsdirektion, erteilt (Abs. 1).

In den Abs. 2 und 3 werden die Voraussetzungen formuliert, unter denen die Bewilligung für längstens fünf Jahre erteilt wird (fachliche und persönliche Eignung, von der Direktion anerkanntes Konzept). Mit dieser zeitlichen Beschränkung und der Erneuerung auf Gesuch hin ist auch die Aufsicht durch die Direktion gewährleistet.

5. Behandlung eines parlamentarischen Vorstosses

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 24. April 2006 folgende von Kantonsrätin Cécile Krebs, Winterthur, Kantonsrat Lucius Dürr, Zürich, und Kantonsrätin Katharina Prelicz-Huber, Zürich, am 20. Juni 2005 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

«Der Regierungsrat wird aufgefordert, die Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für die Vermittlung von Pflegekindern (Tages-, Wochen- und Dauerpflege) durch Private Institutionen und Einzelpersonen gesetzlich festzulegen.»

Mit dem vorliegenden Antrag zur Änderung des Jugendheimgesetzes werden die Forderungen der Motion im Wesentlichen umgesetzt. Mit dem Beschluss des Kantonsrates über den Antrag ist das Verfahren beendet (§ 17 Abs. 2 Kantonsratsgesetz vom 5. April 1981, LS 171.1).

6. Antrag

Gestützt auf diese Überlegungen, beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Änderung des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge zu beschliessen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Notter

Der Staatsschreiber:

Husi