

Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundeshaus West
Bern

per E-Mail
ohne Unterschrift

Basel, den 20. Dezember 2010 / mahu / kk

Stellungnahme zum Vorentwurf für eine Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern (Kinderbetreuungsverordnung, KiBeV)

Als Fachinstitution, die das Wohl und die gelingende Entwicklung von Säuglingen und Kleinstkindern im Fokus hat, beteiligt sich F-NETZNordwestschweiz am Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf der Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern.

Wir haben bereits in unserer Stellungnahme vom 11. August 2009 zum ersten Entwurf festgehalten, dass wir die Revision der Pflegekinderverordnung aus dem Jahr 1978 sehr begrüessen – ist doch die aktuelle Situation im Hinblick auf die Sicherung des Wohls und der Entwicklungsbedürfnisse von Kindern, insbesondere von Kindern im Säuglings- und Kleinkindalter, sehr unbefriedigend.¹

Zum zweiten, nun vorliegenden Entwurf der Verordnung nimmt F-NETZNordwestschweiz, wie folgt Stellung:

- **Grundsätzlich**
Nach wie vor lässt die Verordnung eine Perspektive vermissen, die über die juristischen Inhalte hinaus, heutige Erkenntnisse aus der Entwicklungspsychologie und

¹ Wir verweisen dazu auf die Positionspapiere verschiedener Fachgesellschaften zur Betreuung von Kindern unter 3 in Tagesbetreuungseinrichtungen:

- Gesellschaft für seelische Gesundheit in der frühen Kindheit (2009): *Verantwortung für Kinder unter drei Jahren*.
<http://www.gaimh.org/files/downloads/9ba95420453df8831b493fe754f19a02/GAIMHFertig2409.pdf>
- Deutsche Liga für das Kind (2008): *Gute Qualität in Krippe und Kindertagespflege*.
<http://liga-kind.de/downloads/krippe.pdf>
- Deutsche Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin (Horacek et al. 2008): *Zu Qualitätskriterien institutioneller Betreuung von Kindern unter 3 Jahren (Krippen)*.
http://www.akademie-oegw.de/Service_WBK/Modul_4/Sievers/Horacek_Krippenpapier_Lang.pdf
- *Memorandum der deutschen Psychoanalytischen Vereinigung* (2008).
<http://www.psychanalyse-aktuell.de/kinder/krippenausbau.html>

der Pädagogik sowie Erfahrungen aus der interdisziplinären Kinderschutzarbeit in verschiedenen Kantonen mit einbezieht.

Im Sinne einer Zukunftsgerichteten Gesetzgebung ist zur Ausarbeitung der Kinderbetreuungsverordnung eine solche fachliche Expertise mindestens genau so zu gewichten wie parteipolitischen Reaktionen und Stellungnahmen.

- **Verständlichkeit**

Die Verständlichkeit und Lesbarkeit der Verordnung hat durch die Überarbeitung gelitten; die Orientierung wird erschwert.

z.B. befasst sich Art 3 mit „Kantonale Behörde für Bewilligung und Aufsicht“ und zählt diese für alle Angebote auf. Vereinfachend wäre, wenn grundsätzlich die einzelnen Angebote mit allem (auch was in Kp.2 steht) separat vorgestellt würden. Dann entfällt das mühsame Zusammensuchen von Inhalten aus verschiedenen Artikeln zu einem bestimmten Angebot, z. B. über Tageseltern.

Im Kapitel 2 werden unter den Abschnitten 2, 3, 4, 5 die Angebote separat abgehandelt. Unter Abschnitt 6 werden dann allerdings Tageseltern- und Pflegeelterndienste wieder zusammengelegt.

- **Begriffe** (Titel der Verordnung und Art 2)

Die Definition einiger Begriffe ist nicht mehr zeitgemäss:

Ausserhäusliche Betreuung

In Fachkreisen wird heute bei der Betreuung von Kindern durch Tagesfamilien, Tagesbetreuungsinstitutionen und Pflegefamilien von *Familienergänzender Betreuung* gesprochen. Die Verordnung trägt im Titel den Begriff „ausserhäusliche“ Betreuung.

Kind

Es müsste dargelegt werden, dass der Begriff „Kind“, verstanden als „Person unter 18 Jahren“ aus gesetzlicher Perspektive definiert ist (das Kind als Rechtsobjekt).

Im Alltag stösst diese Definition auf Unverständnis und berücksichtigt nicht, dass ein Kind vom allerersten Anfang an ein „Subjekt“ mit eigenen Rechten ist (vgl. auch Kinderrechtskonvention).

Da die Kinderbetreuungsverordnung eine hohe Alltagsrelevanz hat, müsste mit dem Begriff „Kind“ differenziert umgegangen werden.

„Personen unter 18 Jahren umfassen“: Säuglinge, Kleinkinder, Kinder, Jugendliche.

Diese Differenzierung ist auch deshalb wichtig, weil die verschiedenen Altersgruppen sehr unterschiedliche Anforderungen an die Vermittlung und Begleitung in Familienergänzender Betreuung stellen.

- **Zu einzelnen Artikeln und Kapiteln**

Art. 4 Kantonale Massnahmen

4¹ „Die Kantone treffen Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hoch stehenden ausserfamiliären Betreuung von Kindern.“

Art. 5 Grundsätze

5¹ „Beim Entscheid über die Erteilung einer Bewilligung ist vorrangig das Kindeswohl zu berücksichtigen.“

5² „Eine Bewilligung wird nur erteilt, wenn gewährleistet ist, dass die Kinder:
a. in ihrer körperlichen, geistigen, sozialen und emotionalen Entwicklung gefördert werden;“

Art 62 Aufsicht über Tageseltern, Pflegeeltern und Einrichtungen
 62¹ *Fachpersonen der kantonalen Behörde besuchen*
 a. *Tageseltern und Tageseinrichtungen so oft als nötig, wenigstens aber alle zwei Jahre;*²

Anmerkungen von F-NETZ Nordwestschweiz

Diese Artikel machen Aussagen zur „Qualität“ von familienergänzenden Betreuungsangeboten. Dabei lassen sie Fragen offen, deren Lösung aus heutiger Sicht nicht den Kantonen überlassen werden kann. Hier müsste die Verordnung ein paar verbindliche Pflöcke einschlagen, die einem eigenwilligen Vorgehen aufgrund subjektiver Vorstellungen von Kantonen und Gemeinden einen Riegel schieben:

1. Art 11 der Bundesverfassung hält fest, dass Kinder und Jugendliche Anspruch auf Schutz ihrer Unversehrtheit und Förderung ihrer Entwicklung haben. Nichts desto trotz möchten wir dringend davon abraten, in der KiBeV von „Förderung“ der Entwicklung zu sprechen und stattdessen von einem Konzept der Begleitung auszugehen, die gelingende körperliche, geistige, soziale und emotionale Entwicklung ermöglicht.
2. Wie soll die Qualität gewährleistet und überprüfbar sein, wenn nicht jedes Angebot familienergänzender Betreuung (auch Tageseltern, bzw. die jeweils zuständige Vermittlungsstelle) ein Konzept zur Begleitung der zu betreuenden Kinder entwickelt und bei der Bewilligung vorzulegen hat?
3. Wie soll eine kantonale fachliche Aufsicht mit Besuchen alle zwei Jahre ermöglichen, die Gewährleistung einer „hoch stehenden Qualität“ zu erfassen? Ob die Begleitung der Kinder in der Familienergänzenden Betreuung den Bedürfnissen und dem Wohl² der Kinder in den unterschiedlichen Entwicklungsabschnitten gerecht wird?
4. jede Fachperson, in welcher Funktion sie auch immer steht, ist grundsätzlich zur Weiterbildung verpflichtet. Niemand kann von dieser Verpflichtung entbunden werden.

Art. 16 Anzahl Tagesbetreuungsplätze
 16² *„Wollen Tageseltern Kinder unter 2 Jahren oder Kinder betreuen, deren Betreuung aussergewöhnliche Anforderungen stellt, so ist dies bei der Festlegung der Anzahl Tagesbetreuungsplätze, die sie anbieten dürfen, zu berücksichtigen.“*

Dem ist beizufügen, dass Kinder unter 2 Jahren grundsätzlich „aussergewöhnliche“ Anforderungen an ihre Begleitung stellen. Diesen gewachsen zu sein, bedarf einer zusätzlichen Weiterbildung. Das müsste irgendwo in der Verordnung festgehalten

² Zur Definition des Kindeswohls (Gesellschaft für seelische Gesundheit in der frühen Kindheit, GAIMH, 2007, *Kindesschutz in der frühen Kindheit 0 bis 3*, www.gaimh.org). Die Definition der GAIMH geht vom **Schutz des Kindeswohls** – als „die für die Persönlichkeitsentwicklung eines Kindes oder Jugendlichen günstige Relation zwischen seiner Bedürfnislage und seinen Lebensbedingungen (zitiert nach Dettenborn/Watter 2002 aus.

Zu Gefährdung und **Schutz des Kindeswohls** äussert sich die GAIMH so:

„Eine Gefährdung des Kindeswohls liegt vor, wenn ein Kind misshandelt oder vernachlässigt wird, wenn seine Grundbedürfnisse nach körperlicher und seelischer Nahrung, nach Sicherheit und Respekt, nach einer anregenden Umwelt und vertrauten Personen nicht erkannt und /oder nicht befriedigt werden. Ein Kind wird sowohl durch Lebensbedingungen gefährdet, die es akut schädigen, als auch durch solche, die es bezüglich seiner Zukunft beeinträchtigen können.“

sein. Wir möchten hier auch ausdrücklich darauf hinweisen, dass Säuglinge und Kleinkinder eines besonderen Schutzes bedürfen, im Unterschied zur Situation bei Schulkindern und Jugendlichen, die sich z. T selber wehren können.

Kapitel 3: Rechte und Pflichten / 2. Abschnitt: Tages- und Pflegeeltern

Wenn in Kapitel 3 „Paare“ gebildet werden sollen, dann gehören *Tageseltern und Tageseinrichtungen* und auf der anderen Seite *Pflegeeltern und Vollzeiteinrichtungen* inhaltlich zusammen. Tageseltern und Pflegeeltern haben grundverschiedene Aufgaben, ebenso Tages- und Vollzeiteinrichtungen. Auch die Anforderungen einer Vermittlungsstelle für Tageskinder und einer für Pflegekinder sind unterschiedlich. Bereits heute wird sinnvollerweise der Vermittlungsdienst für die Unterbringung von Kindern bei einer Tageselternfamilie und in einem Tagesheim von der gleichen Stelle wahrgenommen.

Bei der Beschreibung von Tageselternndienst / Pflegeelternndienst fehlt eine differenzierte Auflistung der jeweiligen Aufgaben: z.B. verantwortlich für die Ausbildung zur Wahrnehmung der Aufgabe, Vermittlung zw. abgebenden – und Tageseltern, Begleitung des Verhältnisses....

Zum Schluss möchten wir noch festhalten, dass es aus unserer Sicht sinnvoll wäre, die beiden Angebote von Familienergänzender Betreuung – Tagesbetreuung in Tagesfamilie/ Tagesbetreuungseinrichtung und Vollzeitbetreuung / Betreuung in Pflegefamilie – in zwei getrennten Verordnungen zu regeln, weil es sich um zwei unterschiedliche Betreuungsverhältnisse handelt: In Tagesfamilien und in Tagesbetreuungseinrichtungen wird die Verantwortung für das Kind tagsüber stundenweise übernommen. Während der übrigen Zeit sind Eltern alleine verantwortlich. In Vollzeitbetreuung und in der Pflegefamilie wird die Verantwortung für das Kind am Tag, während der Nacht und meistens auch während des Wochenendes wahrgenommen.

Ausserdem ist es uns ein Anliegen, dass die Ausarbeitung der Verordnung(en) in einem fachlich interdisziplinär zusammen gesetzten Gremium erfolgt, das die Sicht des Kindes und die heutigen Erkenntnisse aus Wissenschaft und Praxis mit einbezieht.

Wir bestem Dank für die Berücksichtigung der eingebrachten Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Margrit Hungerbühler-Räber und Kathrin Keller-Schuhmacher
Co-Leiterinnen F-NETZNordwestschweiz