

Verordnung über die Pflegekinderfürsorge

(Änderung vom 25. Januar 2012)

Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten

(vom 25. Januar 2012)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Die Verordnung über die Pflegekinderfürsorge vom 11. September 1969 wird geändert.

II. Es wird eine Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten erlassen.

III. Die Verordnung über die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten vom 6. Mai 1998 wird auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung gemäss Dispositiv II aufgehoben.

IV. Die Änderung des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 7. Dezember 2009, die Verordnungsänderung gemäss Dispositiv I und die Verordnung gemäss Dispositiv II vorstehend werden auf den 1. April 2012 in Kraft gesetzt. Wird gegen die Verordnungsänderung oder die neue Verordnung ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung neu entschieden.

V. Gegen die Verordnungsänderung gemäss Dispositiv I und die Verordnung gemäss Dispositiv II kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Militärstrasse 36, Postfach, 8090 Zürich, Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Die angefochtenen Bestimmungen sind genau zu bezeichnen.

VI. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verwaltungsänderung und der Verordnung sowie der Begründung im Amtsblatt.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Gut-Winterberger	Husi

**Verordnung
über die Pflegekinderfürsorge
(Änderung vom 25. Januar 2012)**

Der Regierungsrat beschliesst:

Die Verordnung über die Pflegekinderfürsorge vom 11. September 1969 wird wie folgt geändert:

§ 2. ¹ Pflegekinder im Sinne von § 10 Abs. 1 des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge können entgeltlich oder unentgeltlich einer Pflegefamilie anvertraut sein.

Abs. 2 unverändert.

Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten

(vom 25. Januar 2012)

Der Regierungsrat,

gestützt auf Art. 1 und 13 ff. der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und Adoption vom 19. Oktober 1977 sowie §§ 10 a und 12 des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962,

beschliesst:

A. Vermittlung von Pflegeplätzen

Vermittlungs-
tätigkeit

§ 1. ¹ Eine Vermittlungstätigkeit gemäss § 10 a des Gesetzes nimmt wahr, wer für Minderjährige Hinweise anbietet

- a. zur möglichen Platzierung als Pflegekind oder
- b. zur möglichen Erziehung und Betreuung in einem Heim.

² Nicht als Vermittlungstätigkeit gelten Hinweise

- a. zur Platzierung eines Kindes zur Tagesbetreuung,
- b. zur Aufnahme eines Kindes als Pflegekind in der eigenen Familie,
- c. zur Aufnahme eines Kindes im eigenen Jugendheim.

Bewilligungs-
voraussetzungen
a. Konzept

§ 2. Das Konzept gemäss § 10 a Abs. 2 lit. a des Gesetzes gibt Auskunft über

- a. das Angebot,
- b. die Vermittlungsgrundsätze und
- c. die organisatorischen Grundlagen.

b. Vermittlungs-
grundsätze

§ 3. Die Vermittlungsgrundsätze orientieren sich am Wohl des Kindes. Sie geben insbesondere Auskunft über

- a. die Auswahl der Pflege- und Heimplätze und
- b. die Zusammenarbeit mit den Beteiligten.

- § 4. Die organisatorischen Grundlagen umfassen
- a. die Organisationsform,
 - b. die personellen Mittel,
 - c. die Kompetenzregelung,
 - d. die wirtschaftlichen Grundlagen,
 - e. die Tarife für die Vermittlung.
- § 5. Wer eine Vermittlungstätigkeit ausübt, weist nach:
- a. einen anerkannten Ausbildungsabschluss im sozialen oder pädagogischen Bereich oder eine vom Amt für Jugend und Berufsberatung (Amt) als gleichwertig anerkannte Qualifikation und
 - b. mehrjährige berufliche Erfahrung in der Betreuung von Kindern.
- § 6. ¹ Das Amt erteilt die Bewilligung gemäss § 10 a des Gesetzes. Es kann damit Auflagen und Bedingungen verbinden.
- ² Das eingereichte Konzept ist Bestandteil der Bewilligung.
- § 7. ¹ Sind die Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung nicht mehr erfüllt, entzieht das Amt die Bewilligung.
- ² Private Organisationen und Einzelpersonen, denen eine Bewilligung erteilt wurde, melden dem Amt unverzüglich Änderungen, welche die Voraussetzungen der Bewilligung betreffen.
- § 8. Das Amt übt die Aufsicht aus.

c. Organisatorische Grundlagen

d. Fachliche Anforderungen

Bewilligung, Vollzug

a. Erteilung

b. Entzug, Meldepflicht

Aufsicht

B. Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten

- § 9. Kinderhorte und Kinderkrippen sind Einrichtungen, die mehr als fünf Kinder bis zum vollendeten 12. Lebensjahr in der Regel tagsüber aufnehmen können und während mindestens fünf halben Tagen pro Woche geöffnet sind.
- § 10. ¹ Das Amt bewilligt den Betrieb von Kinder- und Jugendheimen.
- ² Die Vormundschaftsbehörde der Standortgemeinde bewilligt den Betrieb von Kinderhorten und Kinderkrippen. Die Städte Zürich und Winterthur können eine andere Stelle als zuständig bezeichnen.
- ³ Von Schul- oder Einheitsgemeinden geführte Kinderhorte sind nicht bewilligungspflichtig.

Kinderhorte und Kinderkrippen

Bewilligungspflicht und -voraussetzungen

⁴ Die Bewilligung wird erteilt, wenn die Kinderkrippe oder der Kinderhort insbesondere die sozialpädagogischen Grundsätze, die institutionelle Rahmenbedingungen und die räumlichen Anforderungen erfüllt. Die Bildungsdirektion erlässt Richtlinien über die Bewilligungsvoraussetzungen und den Betrieb von Kinderkrippen und Kinderhorten.

Aufsicht

§ 11. ¹ Die Aufsicht über die Kinder- und Jugendheime richtet sich nach den §§ 4 ff. der Verordnung über die Jugendheime vom 4. Oktober 1962.

² Kinderhorte und Kinderkrippen unterstehen der Aufsicht der Vormundschaftsbehörde der Standortgemeinde. Die Vormundschaftsbehörden können die Aufsicht einer anderen Stelle übertragen.

³ Von Schul- oder Einheitsgemeinden geführte Kinderhorte unterstehen der Aufsicht der Schulpflegen.

C. Übergangsbestimmung

§ 12. ¹ Private Organisationen und Einzelpersonen dürfen ihre Vermittlungstätigkeit gemäss § 1 während eines Jahres nach Inkrafttreten von § 10 a des Gesetzes ohne Bewilligung fortführen, wenn sie im Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 10 a des Gesetzes seit mindestens zwei Jahren eine solche Tätigkeit ausgeübt haben.

² Gesuche für eine Bewilligung sind spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten von § 10 a des Gesetzes einzureichen.

Begründung

A. Ausgangslage

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

Auf Antrag des Regierungsrates beschloss der Kantonsrat am 7. Dezember 2009 eine Änderung des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 (Jugendheimgesetz; LS 852.2), mit der eine Bewilligungspflicht für die Vermittlung von Pflegekindern eingeführt wird.

Das Referendum gegen diese Gesetzesänderung wurde nicht ergriffen. Die Direktion der Justiz und des Innern stellte mit Verfügung vom 24. Februar 2010 die Rechtskraft des Beschlusses des Kantonsrates vom 7. Dezember 2009 fest.

Der geänderte § 10 Abs. 1 des Jugendheimgesetzes weitet den persönlichen Geltungsbereich des Begriffs «Pflegekind» auf Kinder bis zum vollendeten 18. Altersjahr (bisher 15. Altersjahr) aus. Zudem enthält er eine genauere Umschreibung der bisherigen Formulierung «auf längere Zeit». Neu gilt ein Kind, das für länger als zwei Monate bzw. für unbestimmte Zeit anderen Personen als den Eltern anvertraut wird, als Pflegekind. Der Begriff des Pflegekindes wird auch in § 2 der Verordnung über die Pflegekinderfürsorge vom 11. September 1969 (LS 852.22) umschrieben. Diese Bestimmung ist an den geänderten § 10 Abs. 1 des Jugendheimgesetzes anzupassen (vgl. nachstehend B. I.).

§ 10a des Jugendheimgesetzes regelt neu die Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für die Vermittlung von Pflege- und Heimplätzen durch Private. Gemäss Abs. 1 wird die Bewilligung durch die zuständige Direktion des Regierungsrates erteilt. In Abs. 2 und 3 werden die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung formuliert (fachliche und persönliche Eignung, von der Direktion anerkanntes Konzept). Zu dieser Bestimmung sind Ausführungsbestimmungen nötig (vgl. nachstehend B. II.).

Am 15. Dezember 2010 ermächtigte der Regierungsrat die Bildungsdirektion, zur Änderung der Verordnung über die Pflegekinderfürsorge und der Verordnung über die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten vom 6. Mai 1998 ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen (RRB Nr. 1824/2010). Von Dezember 2010 bis Ende Februar 2011 führte die Bildungsdirektion die Vernehmlassung durch. Die Vernehmlassungsantworten waren mehrheitlich positiv. Die kritischen Vernehmlassungsantworten betreffen

teilweise die gesetzliche Regelung der Bewilligungspflicht in § 10a des Jugendheimgesetzes. Dieser Kritik kann auf Verordnungsstufe nicht Rechnung getragen werden. Auf die weiteren Anregungen in den Vernehmlassungsantworten wird, soweit erforderlich, in den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen näher eingegangen.

Notwendig sind ferner Anpassungen der Verordnung an das Bundesrecht und redaktionelle Änderungen. Aufgrund der zahlreichen Änderungen ist die Verordnung neu zu erlassen. In diesem Zusammenhang ist auch der Titel neu festzulegen, weil sich der Hauptteil der Verordnung auf die Vermittlung von Pflegeplätzen für Kinder bezieht.

B. Änderung der Verordnung über die Pflegekinderfürsorge vom 11. September 1969, Neuerlass der Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten

I. Verordnung über die Pflegekinderfürsorge vom 11. September 1969

§ 2 Abs. 1: Diese Bestimmung hält ergänzend zur neuen Umschreibung des Begriffs des Pflegekindes in § 10 Abs. 1 des Jugendheimgesetzes fest, dass diese sowohl die entgeltliche wie auch die unentgeltliche Betreuung durch eine Pflegefamilie umfasst, wie dies bis anhin der Fall war.

II. Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten

1. Vermittlung von Pflegeplätzen für Kinder

§ 1: Diese Bestimmung umschreibt den Begriff der bewilligungs- und aufsichtspflichtigen Vermittlungstätigkeit. Es wird insbesondere festgehalten, dass die Vermittlung von Tagesbetreuungsplätzen weder der Bewilligungs- noch der Aufsichtspflicht untersteht. Für die Anwendbarkeit der neuen Bestimmung macht es keinen Unterschied, ob das Kind vor der Vermittlung eines Pflege- oder Heimplatzes bei seinen Eltern oder schon bisher bei Pflegeeltern oder in einem Heim gelebt hat. In der Vernehmlassung wurde vereinzelt davon ausgegangen, dass Organisationen, die neben der Vermittlung von Pflege- und Heimplätzen weitere Dienstleistungen anbieten, der Bewilligungspflicht nicht unterstehen. § 10a Abs. 1 des Jugendheimgesetzes schränkt die Bewil-

ligungspflicht jedoch nicht auf Organisationen ein, die ausschliesslich eine Vermittlungstätigkeit wahrnehmen. Somit unterstehen auch Organisationen mit einem über die Vermittlungstätigkeit hinausgehenden Angebot bezüglich der Vermittlungstätigkeit der Bewilligungspflicht.

§ 2: In dieser Bestimmung wird der Mindestinhalt des gemäss § 10a Abs. 2 lit. a des Jugendheimgesetzes notwendigen Konzeptes umschrieben. Nach § 2 lit. a hat das Konzept unter dem Titel «Angebot» insbesondere über die Art der vermittelten Plätze (z. B. Betreuung durch Pflegeeltern oder in einem Heim) Auskunft zu geben.

§ 3: Im Konzept ist auch das Vorgehen bei der Vermittlung darzulegen. Dazu gehört insbesondere, nach welchen Methoden bzw. fachlichen Standards bei der Vermittlung vorgegangen wird. Im Zusammenhang mit der Auswahl der Pflege- und Heimplätze gemäss § 3 lit. a ist im Konzept darzulegen, wie die Angebote für Pflege- und Heimplätze ausgewählt werden und nach welchen Kriterien beurteilt wird, ob ein Platz für ein Kind geeignet ist. Auf die Vermittlung von Plätzen im Ausland muss dabei – aufgrund der Erfahrungen, die den Hintergrund der Änderung des Jugendheimgesetzes bildeten – besonders ausführlich eingegangen werden. Beteiligte im Sinne von § 3 lit. b sind – neben den Anbietenden von Plätzen – insbesondere das Kind, dessen Eltern oder gesetzliche Vertreterinnen und Vertreter sowie die zuständige Behörde.

§ 4: Gemäss § 10a Abs. 1 des Jugendheimgesetzes können neben Einzelpersonen auch private Organisationen Pflege- oder Heimplätze vermitteln. Eine Kompetenzregelung im Sinne von § 4 lit. c ist nur bei Organisationen nötig. Diese haben insbesondere darzulegen, wer entscheid- und vertretungsbefugt ist. Organisationen bzw. Einzelpersonen müssen im Rahmen des Konzeptes ein Budget sowie Jahresrechnung und Bilanz vorlegen und ihre Tarife ausweisen.

§ 5 regelt die fachlichen Anforderungen gemäss § 10a Abs. 2 lit. b des Jugendheimgesetzes. Welche Ausbildungsabschlüsse – neben solchen im sozialen oder pädagogischen Bereich – und anderen Qualifikationen (z. B. langjährige einschlägige Berufserfahrung) gemäss § 5 lit. a als Grundlage für die Vermittlungstätigkeit ausreichend sind, hängt unter anderem vom Angebot gemäss § 2 lit. a ab. Je nach der vorgesehenen Aufgabe kommen z. B. Gesundheitsberufe infrage. Die fachlichen Anforderungen sind für alle Personen nachzuweisen, die mit der Vermittlungstätigkeit im Sinne von § 1 betraut sind. Nicht betroffen davon sind damit die Personen, die bei einer Vermittlungsorganisation z. B. ausschliesslich administrative Tätigkeiten wahrnehmen.

Gemäss § 10a Abs. 2 lit. b des Jugendheimgesetzes müssen mit der Vermittlungstätigkeit betraute Personen nicht nur fachlich, sondern auch von ihrer Persönlichkeit her für diese Tätigkeit geeignet sein. Dies ist bei der Bewilligungserteilung unter anderem anhand des Strafregisterauszugs zu prüfen.

§ 6 weist die Kompetenz für die Bewilligungserteilung dem Amt für Jugend und Berufsberatung (Amt) zu. Die Bewilligung wird gemäss dem § 10a Abs. 1 des Jugendheimgesetzes der privaten Organisation bzw. Einzelperson mit Sitz bzw. Wohnsitz im Kanton Zürich erteilt. Die mit dem Gesuch einzureichenden Unterlagen ergeben sich aus den Bewilligungsvoraussetzungen gemäss §§ 2–5.

§§ 7 und 8 regeln den Bewilligungsentzug, die Meldepflicht sowie die Aufsicht, die durch das Amt wahrgenommen wird.

2. Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippe und Kinderhorten

§ 9: Diese Bestimmung entspricht materiell § 1 Abs. 2 der Verordnung über die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten vom 6. Mai 1998, wobei ergänzend festgehalten wird, dass Kinder in Kinderhorten und -krippen in der Regel tagsüber betreut werden. Die Nacht verbringen die Kinder – im Unterschied zu solchen, die in Heimen leben – bei ihren Eltern. Ausnahmen von der Regel stellen beispielsweise Krippen von Spitälern dar, in denen Kinder über Nacht betreut werden, während sie den Tag bei ihren Eltern verbringen.

§ 10: Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass die von Schul- oder Einheitsgemeinden geführten Kinderhorte nicht bewilligungspflichtig sind. Gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19. Oktober 1977 (PAVO; SR 211.222.338) sind kantonale, kommunale oder gemeinnützige private Einrichtungen, die nach der Schul-, Gesundheits- oder Sozialhilfegesetzgebung einer besonderen Aufsicht unterstehen, von der Bewilligungspflicht ausgenommen. Gemäss § 42 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (LS 412.100) leitet und beaufsichtigt die Schulpflege die Schulen und damit auch die Horte. Die von Schul- oder Einheitsgemeinden geführten Kinderhorte unterstehen somit von Bundesrechts wegen nicht der Bewilligungspflicht.

§ 11: Die von Schul- oder Einheitsgemeinden geführten Kinderhorte sind von der Aufsicht durch die Vormundschaftsbehörden auszunehmen und der Aufsicht durch die Schulpflege zu unterstellen (vgl. die Ausführungen zu § 10).

C. Inkraftsetzung

Nach Erlass der nötigen Ausführungsbestimmungen kann die Änderung des Jugendheimgesetzes in Kraft gesetzt werden. Diese soll zusammen mit der Änderung der Verordnung über die Pflegekinderfürsorge und der neuen Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten auf den 1. April 2012 in Kraft treten.

D. Finanzielle Auswirkungen

Aus der neuen Bewilligungspflicht gemäss § 10a Abs. 1 des Jugendheimgesetzes und der zugehörigen Aufsicht ergibt sich für das Amt ein Mehraufwand. Im heutigen Zeitpunkt lässt sich jedoch nicht abschätzen, wie gross der Aufwand für die Bewilligungserteilung und die Aufsicht sein wird, d. h. ob und gegebenenfalls in welchem Umfang aufgrund der neuen Aufgaben zusätzliche personelle Mittel benötigt werden. Ein Mehraufwand entsteht aus der Ausweitung des Begriffs des Pflegekindes in § 10 Abs. 1 des Jugendheimgesetzes. Gestützt auf §§ 5, 9, 10 und 14 der Verordnung über die Pflegekinderfürsorge kommen dem Kanton verschiedene Aufgaben im Zusammenhang mit der Bewilligung und Beaufsichtigung von Pflegekindverhältnissen zu. Aufgrund des heutigen Aufwands für die entsprechenden Aufgaben ist von einem Bedarf von einer zusätzlichen Stelle für die Jugendhilfestellen, auszugehen. Über diese zusätzlichen Mittel wird im Rahmen der Überprüfung der Stellenpläne der Jugendhilfestellen, die aufgrund des Antrages der Jugendkommissionen vom Februar 2011 erfolgt, zu entscheiden sein (vgl. § 8 der früheren Verordnung zum Jugendhilfegesetz vom 21. Oktober 1981).

E. Regulierungsfolgeabschätzung

Bei privaten Organisationen und Einzelpersonen im Sinne des neuen § 10a Abs. 1 des Jugendheimgesetzes handelt es sich um Unternehmen, die unter das Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (EntlG; LS 930.1) fallen. Mit der in § 10a Abs. 1 des Jugendheimgesetzes vorgesehenen Bewilligungspflicht entsteht den entsprechenden Organisationen bzw. Personen eine zusätzliche administrative Belastung.

Im Kanton Zürich gibt es zurzeit zwischen fünf und zehn Organisationen, die von der neuen Bewilligungspflicht betroffen sind. Die Bestimmungen der Verordnung wurden so ausgestaltet, dass der administrative Aufwand für den Erhalt der Bewilligung möglichst klein ist. In den §§ 2–4 der Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten wird umschrieben, was das gemäss § 10a Abs. 2 lit. a des Jugendheimgesetzes einzureichende Konzept umfassen muss. Die Bewilligung kann bis zu fünf Jahren erteilt werden (§ 10a Abs. 3 Jugendheimgesetz). Weiter hält § 5 lit. a der Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten fest, dass neben abgeschlossenen Ausbildungen im sozialen oder pädagogischen Bereich auch gleichwertige Qualifikationen die Ausbildungserfordernisse erfüllen können. Die neuen Bestimmungen sind zum Schutz der betroffenen Kinder und Jugendlichen nötig und stehen in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Zweck.

Die bisherigen Bestimmungen im Bereich der Kinder- und Jugendheime, der Kinderkrippen und Kinderhorte bleiben materiell im Wesentlichen unverändert. Neu entfällt die Bewilligungspflicht für die von Schul- oder Einheitsgemeinden geführten Kinderhorte. Zudem unterstehen diese Horte nicht mehr der Aufsicht durch die Vormundschaftsbehörde.