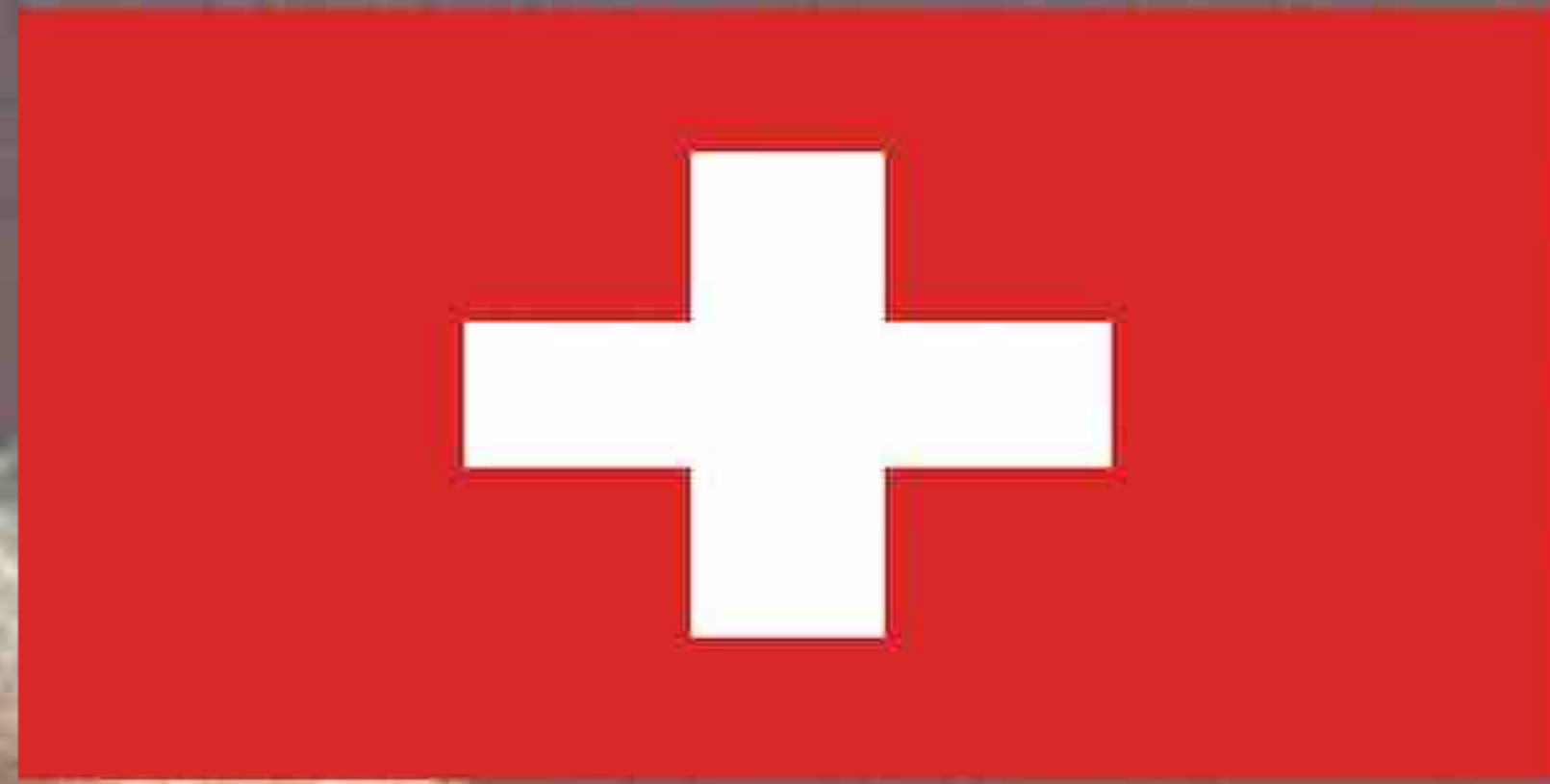




Schweiz

Fremdplatzierung

Familienplatzierungs- Organisationen in der Schweiz

Bericht zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdi-
rektorinnen und Sozialdirektoren

Autorin: Andrea Keller

Mitarbeit: Mirjam Aebischer, Benjamin Shuler

April 2012

Lexilog-Suchpool

Inhaltsverzeichnis

1. Abstract	4
2. Einleitung	4
3. Ausgangslage	5
3.1 Definitionen und Begriffsklärung	6
3.2 Gesetzliche Grundlagen	8
4. Familienplatzierungs-Organisation (FPO)	9
4.1 Rolle und Auftrag	10
4.2 Dienstleistungen	11
4.3 Kosten und Finanzierung der Platzierungen	14
4.4 Anzahl Platzierungen	15
4.5 Problemstellung	16
4.5.1 Perspektive Kinder und Jugendliche	17
4.5.2 Perspektive zuweisende Stellen	19
4.5.3 Perspektive FPO	21
5. Aktueller Stand in den Kantonen	22
5.1 Deutschschweiz	23
5.1.1 IVSE und FPO	26
5.2 Romandie und Tessin	27
6. Schlussfolgerungen und Hinweise	28
6.1 Zuständigkeit und Koordination von Verantwortungsträgern	28
6.2 Statistik	29
6.3 Transparenz über die Qualität von FPO	29
6.3.1 Aufsicht und Bewilligung FPO	29
6.3.2 Revision der PAVO	31
6.3.3 Leistungsverträge und Anerkennungsverfahren	31
6.3.4 IVSE – Legimitation und Qualität	32
6.3.5 Qualitätslabel	33
6.4 Steuerung Finanzen und Qualität	34
6.5 Angebot und Nachfrage	34
7. Quellen	35
8. Beilagen	36

1. Abstract

Seit den 1990er Jahren bilden Familienplatzierungs-Organisationen (im folgenden: FPO) nebst Heimen und klassischen Pflegefamilien eine dritte Angebotssparte im Bereich Fremdplatzierung. FPO platzieren und begleiten Kinder, meist im Auftrag staatlicher Stellen, in Pflegefamilien und sind damit in einem besonders anspruchsvollen Gebiet der Kinder- und Jugendhilfe tätig. Dennoch sind auf Bundesebene und im Grossteil der Kantone die Dienstleistungen von FPO weder durch gesetzliche Rahmenbedingungen noch durch Vereinbarungen geregelt. Der Bundesrat plant eine Teilrevision der PAVO bezüglich FPO, diese soll 2013 in Kraft treten.

Obwohl es sich bei den Familienplatzierungen durch FPO um eine wichtige Form der Fremdplatzierung handelt, fehlen auch hier verlässliche statistische Daten zu den Kindern, welche durch FPO platziert und begleitet werden. In der Deutschschweiz sind mindestens 60 FPO tätig. In der Romandie und im Tessin sind sie kaum bekannt. Eine vom Kompetenzzentrum FPO bei Integras durchgeführte Umfrage ergab, dass die 20 FPO, welche teilgenommen haben, 2011 rund 1000 Kinder betreut und dabei einen Umsatz von knapp 30 Millionen Franken erzielt haben. Dies bedeutet, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit in der Deutschschweiz jährlich ein dreistelliger Millionenbetrag in Dienstleistungen von FPO fliesst und mehrere tausend Kinder betroffen sind. Es stellt sich somit kaum mehr die Frage, ob Aufgaben im Kinderschutz an Private delegiert werden (dürfen), sondern vielmehr, welche Rahmenbedingungen geschaffen werden, um das Wohl und den Schutz fremdplatzierter Kinder zu gewährleisten, wenn staatliche Aufgaben im Kinderschutz ausgelagert werden.

Wie eine durch die Fachstelle Integras im Auftrag der SODK durchgeführte Umfrage bei den Kantonen zeigt, verfügen lediglich sechs von 19 Deutschschweizer Kantonen über eine gesetzliche Regelung in Bezug auf FPO. Diese Regelungen sind äusserst heterogen und nicht in jedem Fall geeignet, die Qualität der Arbeit von FPO bezogen auf das Kindeswohl und die Einhaltung der Kinderrechte zu gewährleisten. In den Kantonen Luzern und Bern sind mindestens vier FPO der IVSE unterstellt.

Weitere Möglichkeiten, in Bezug auf FPO Qualität und Transparenz zu gewährleisten, sind Leistungsverträge und Anerkennungsverfahren sowie Zertifizierungen.

Die Analyse der Problemstellung FPO führt zu folgenden Schlussfolgerungen: Die Verantwortung für Kinder, welche via FPO platziert werden, ist zu bündeln und klar zu definieren. Um die Situation und den Handlungsbedarf weiter zu evaluieren, sind Daten und statistische Angaben zu FPO zu sammeln und auszuwerten. Gesetzliche Regelungen bezüglich FPO sind interkantonal aufeinander abzugleichen. Die Kantone haben die Pflegekinderhilfe allgemein und die Angebote von FPO im speziellen aktiv zu steuern und zu reglementieren.

2. Einleitung

Der vorliegende Bericht wurde im Auftrag der SODK erstellt. Er beinhaltet eine

Analyse der Problemstellung, die sich durch die Tätigkeit von FPO ergibt. Im weiteren wurde eine Übersicht über die kantonalen Regelungen und Zuständigkeiten erarbeitet. Der Bericht dient als Grundlage zur Erarbeitung von Empfehlungen durch die SODK an die Kantone. Die Fachstelle Integras, als Auftragnehmerin, ist eine Dienstleistungsabteilung des Fachverbandes Sozial- und Sonderpädagogik. Sie ist verbandspolitisch unabhängig, jedoch den selben fachlichen und ethischen Grundsätzen verpflichtet.

Dieser Bericht richtet den Blick auf die Situation von Kindern und Jugendlichen, die über FPO in Pflegefamilien platziert werden. Er beschreibt private Dienstleistungen im Kinderschutz, die im Auftrag von staatlichen Stellen durchgeführt werden, deren Einfluss auf das Kindeswohl und die Einhaltung der Kinderrechte. Er nimmt Bezug auf verschiedene kantonale Regelungen, die den Schutz und die Entwicklung dieser Kinder sicher stellen sollen.

Dies ist keine einfache Aufgabe, gilt es doch, einen Bereich zu beschreiben und zu ordnen, für den es keine gemeinsamen Begriffe, keine übergeordnete Zuständigkeit oder Koordination gibt, und bei dem weder Schnittstellen geklärt noch gemeinsame fachliche Standards definiert sind und zudem keine Statistiken bestehen.

Im Jahr 2005 hat der Fachverband Integras Anforderungen für FPO erarbeitet. Diese fanden ein breites Echo und sind noch heute in ihren Grundsätzen gültig. Das in diesem Zusammenhang erarbeitete Datenmaterial liefert Hinweise über die Grössenordnung und die Kosten, die dieser neue Geschäftsbereich in der Kinder- und Jugendhilfe einnimmt. Nicht alle Organisationen sind jedoch bereit, über ihre Arbeit Auskunft zu geben und ihre Zahlen zur Verfügung stellen.

Eine vom Kompetenzzentrum FPO bei Integras im Februar 2012 durchgeführte schriftliche Umfrage bei FPO sowie eine im Auftrag der SODK erfolgte Umfrage bei den Deutschschweizer Kantonen ermöglicht eine Übersicht über Kennzahlen von FPO in der Schweiz und über kantonale Regelungen zu FPO. In der Romandie konnte sich dieser Geschäftszweig bisher kaum etablieren.

Um den Text leserlich zu gestalten, wird im folgenden nur von Kindern (analog der UN Konvention über die Rechte des Kindes) gesprochen. Gemeint sind Kinder, Jugendliche von 0-18 Jahren und junge Erwachsene, bis maximal 25 Jahren.

3. Ausgangslage

In der Schweiz leben zwischen 22'000 und 30'000 Kinder nicht bei ihren Eltern. Es besteht keine Statistik, die diese Zahlen bestätigen. Es handelt sich hierbei um eine Schätzung der Pflegekinder-Aktion Schweiz und Integras, Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik. Diese Kinder und Jugendlichen wachsen vorübergehend oder andauernd in Pflegefamilien oder stationären Einrichtungen auf. Sie werden häufig im Rahmen von Interventionen im Kinderschutz oder Zuweisungen durch die Jugendstrafrechtspflege platziert. Ihnen gebührt nach UN-Konvention über die Rechte des Kindes, welche von der Schweiz 1997 ratifiziert wurde, ein besonderer Schutz durch den Staat. Um das Wohl von fremdplatzierten Kindern und Jugendlichen zu gewähr-

leisten, besteht mit der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) von 1977 eine gesetzliche Grundlage für die Bewilligung und Aufsicht von Pflegefamilien und Heimen. **Auf Bundesebene und im Grossteil der Kantone nicht geregelt ist die Platzierung und Begleitung von Kindern bei Pflegefamilien durch FPO.**

Diese privaten Organisationen übernehmen Aufgaben im Kinderschutz und begleiten Kinder in Lebenssituationen, in denen die Verletzlichkeit besonders hoch ist. Die Qualität der Arbeit von FPO hat einen wesentlichen Einfluss auf die sichere und entwicklungsfördernde Unterbringung dieser Kinder, insbesondere da die Mitarbeitenden von FPO in einem privaten Setting bei Pflegefamilien arbeiten, im Gegensatz zur Situation in der stationären Jugendhilfe, wo wesentlich mehr Öffentlichkeit und soziale Kontrolle gegeben sind.

3.1 Definitionen und Begriffsklärung

Es gibt für diesen Bereich keine allgemein anerkannten Begriffe. Da sich Integras seit zehn Jahren intensiv mit diesem relativ neuen Bereich der Kinder- und Jugendhilfe befasst, wurde in der Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen ein Konsens in Bezug auf den Begriff der Familienplatzierungs-Organisation geschaffen. Wie der Bericht jedoch aufzeigt entstanden viele verschiedene Begriffe, die wir hier aufführen. Wir beschränken uns auf eine Klärung der wesentlichen Begriffe, ohne Anspruch, dass sich diese mit allen Perspektiven von Fachleuten decken.

Mit dem Begriff der **Familienplatzierungs-Organisation (FPO)** sind alle privaten Organisationen gemeint, die im Auftragsverhältnis Kinder in Pflegefamilien platzieren und weitere Dienstleistungen im Rahmen der Platzierung anbieten. Die weiteren Dienstleistungen beinhalten beispielsweise, die Begleitung des Pflegeverhältnisses, 24 Stunden Erreichbarkeit in Notfällen oder die Abklärung und Ausbildung von Pflegefamilien.

Dieser Begriff ist eine Weiterentwicklung der Bezeichnung Vermittlungs-Organisation. Es sind uns allerdings, ausser Kovive, keine Organisationen bekannt, die lediglich Kinder bzw. Familien vermitteln und dabei keine umfassenden Dienstleistungen im Rahmen der Platzierung von Kindern und Jugendlichen anbieten. Ausser Kovive verlangt auch keine Organisation eine Vermittlungsgebühr, sondern es wird immer ein umfassendes Dienstleistungsangebot abgerechnet. Die Organisationen begleiten in der Regel den ganzen Prozess der Fremdunterbringung, ihre spezifischen Aufgaben sind in Kapitel vier beschrieben. Dennoch taucht der Begriff der Vermittlungs-Organisation gehäuft in den Medien, gesetzlichen Regelungen und Diskussionen auf, was weder der Dienstleistung noch der finanziellen Abrechnung der involvierten Organisationen gerecht wird. Der Begriff "Vermittlungs-Organisation" ist daher nicht anzuwenden, da er nur einen kleinen Ausschnitt der Arbeit benennt und somit das eigentliche Geschäftsfeld verzerrt wiedergibt. Eine Analogie hierzu wäre, die Heimunterbringung nur unter dem Begriff Heimeintritt zu benennen und zu regeln.

Der Begriff FPO gilt nicht für Platzierungen von Erwachsenen mit Indikationen wie Alter, Behinderung, psychische Erkrankungen, Sucht etc. Er bezieht sich ausschliesslich

auf Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, also eine Gruppe, die ihre Entwicklung zum Erwachsenen und zur Selbstständigkeit noch nicht abgeschlossen hat.

Folgende Begriffe werden von FPO verwendet: Heim mit assoziierten Plätzen; institutionell vernetzte Pflegeplätze; Kompetenzzentrum Familienplatzierung; Netzwerk stationäre Jugendhilfe; Jugendhilfe-Netzwerk; Time-out Organisation; Zentrum für Kinder, Jugendliche und Familie, Netzwerk Organisationen

Folgende Begriffe für FPO werden von den Kantonen in gesetzlichen Grundlagen geführt: heimähnliche Organisation, Vermittlungsorganisation, Pflegefamilien als dezentrales Heim

Eine eigene Kategorie bilden die regionalen Stellen der Pflegekinder-Aktion in den Kantonen, die nur zum Teil in der Familienplatzierung tätig sind.

Zuweisende Stellen sind Stellen, Personengruppen und Behörden, die Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien platzieren bzw. Aufträge an FPO erteilen und sich auf deren Qualität verlassen müssen. Es gibt in der Schweiz:

- 469 professionelle zuweisende Stellen: Amtsvormundschaften, Sozialdienste, Jugendanwaltschaften, Jugend- und Familienberatungen, etc. (Quelle: Datenbank Integras)
- 1420 Vormundschaftsbehörden, ab 2013 150 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) (Quelle: Wider 2012)
- Unzählige weitere Stellen in den Gemeinden (Schulbehörden, Beratungsstellen, Gemeinderäte, Polizei, Kinder- und Jugendpsychiatrie etc.)

Pflegefamilien, die für FPO arbeiten: Familien, die Kinder bei sich aufnehmen werden Pflegefamilien oder Gastfamilien genannt. Wir wählen den Begriff der Pflegefamilie, da die Aufnahme von Gästen keinen Erziehungsauftrag beinhaltet und eher an Ferien erinnert, als an die Aufnahme von Kindern aus schwierigsten familiären Verhältnissen. Pflegefamilien müssen über besondere Fähigkeiten verfügen, um ein entwicklungsförderndes Zusammenleben mit Pflegekindern gestalten zu können. Sie müssen Pflegekindern einen Raum schaffen in dem sie Schutz finden, ihre Rechte respektiert werden und Geborgenheit erfahren.

Pflegefamilien unterscheiden sich wesentlich von Tagesfamilien und deren Aufgaben. Ebenso handelt es sich hier nicht um Verwandte, frühere Nachbarn etc. der Kinder (Verwandtschaftspflege, gewachsene Pflegeverhältnisse).

Pflegekinder: Kinder, die ihren Lebensmittelpunkt dauerhaft oder für eine bestimmte Zeit nicht bei ihren Eltern, sondern in einer Pflegefamilie haben. Sie unterscheiden sich in ihrer Lebenssituation wesentlich von Tageskindern, da sie in den

meisten Fällen in ihrem Herkunftssystem massiven Belastungen ausgesetzt waren und deshalb besonders verletzlich sind.

Heim: In diesem Bericht wird der Begriff Heim verwendet, weil er allgemein verständlich ist und umgangssprachlich am häufigsten genutzt wird. In gesetzlichen Regelungen und im fachlichen Diskurs spricht man heute eher von stationären Einrichtungen.

Fremdplatzierung – (ausserfamiliäre) Unterbringung – out of home placement: Diese drei Begriffe werden synonym genutzt. Es besteht kein Konsens unter Fachleuten, welcher der richtige ist. Im Bericht wird von Fremdplatzierung bzw. von Platzierung und nicht von Unterbringung von Kindern gesprochen. In Deutschland ist der Begriff der Unterbringung geläufiger als in der Schweiz. Er ist zwar wertneutraler, jedoch unscharf und kann auch für jeden anderen Bereich genutzt werden, beispielsweise für Hotel- oder Internatsaufenthalte und ist in der Schweiz auch stark mit dem Asylwesen verknüpft. Fremdplatzierung ist aus unserer Sicht präziser. Wir verzichten auf eine detaillierte Erläuterung, da diese für diesen Bericht nicht zielführend ist und die verschiedenen Begriffe nicht eindeutig als richtig oder falsch bezeichnet werden können.

3.2 Gesetzliche Grundlagen

Als Grundlage für die weiteren Ausführungen weisen wir hier auf übergeordnete rechtliche Regelungen hin. Sie geben Hinweise auf staatliche Aufgaben, die sich im Rahmen der Entwicklung von FPO ergeben und haben zum Zweck den Schutz und das Wohl von (fremdplatzierten) Kindern sicher zu stellen.

- **UN-Konvention über die Rechte des Kindes**, ratifiziert durch die Schweiz 1997, insbesondere Art. 3 und 20.
Art. 3, Abs. 2.: Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Kind unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten seiner Eltern, seines Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind; **zu diesem Zweck treffen sie alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungs-massnahmen.**
Art. 3, Abs. 3.: Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer **ausreichenden Aufsicht.**
Art. 20: Schutz des Kindes ausserhalb des Familienkreises: Die Pflicht des Staates, dem Kind, das nicht im Kreis seiner Familie lebt, einen besonderen Schutz zu gewähren und sicherzustellen, dass ihm auch in einer Pflegefamilie oder einer geeigneten Institution Schutz gewährt wird unter Rücksichtnahme seiner kulturellen Herkunft.

- **Bundesverfassung, Art. 11:** Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung.

Für die Überprüfung der fachlichen Qualität von FPO bestehen keine gesetzlichen Grundlagen auf Bundesebene und nur vereinzelt in den Kantonen (vgl. Kapitel 5). Im Gegensatz dazu unterstehen Heime einer Aufsichts- und Bewilligungspflicht durch die Kantone, damit die Sicherheit und die Entwicklung der Kinder bestmöglich gewährleistet werden können. Der Schutz von Pflegekindern wird teilweise durch die bestehende Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege oder Adoption (PAVO) von 1977 gewährleistet. Der Expertenbericht von Dr. Kathrin Barbara Zatti, der im Auftrag des Bundesamtes für Justiz im Jahr 2005 verfasst wurde, zeigt unter anderem, dass die Bestimmungen der PAVO nicht ausreichen, um den Schutz von Pflegekindern umfassend zu gewährleisten (Zatti 2005: 18). Die bestehende PAVO regelt nicht alle Pflegeverhältnisse. Platzierungen unter drei Monaten und bei Kindern über 15 Jahren werden nicht erfasst. Es sind somit keine Grundlagen vorhanden, die explizit die Einhaltung der Kinderrechte vorsehen und deren Überprüfung vorsehen.

Eine Teil-Revision der PAVO für den Bereich FPO stellt der Bundesrat für den Januar 2013 in Aussicht (vgl. Kapitel 6.4).

4. Familienplatzierungs-Organisation (FPO)

Bis Anfang der 1990er Jahre wurden Kinder entweder in stationäre Einrichtungen oder direkt, sofern (eher zufällig) die Möglichkeit bestand, in Pflegefamilien platziert. Weil Fachpersonen erkannten, dass Pflegefamilien zu wenig auf ihre anspruchsvolle Aufgabe vorbereitet wurden und das Pflegeverhältnis fachlich und zeitlich ungenügend begleitet wurde, entwickelten sie Projekte, die das Ziel hatten, tragfähige Pflegeverhältnisse zu schaffen. Aus dieser Motivation entstanden in den 1990er Jahren die ersten FPO. In den letzten zehn Jahren hat sich das Angebot vervielfacht, so dass wir heute von mindestens 60 FPO in der deutschen Schweiz ausgehen. Wie viele Privatpersonen (Einzelfirmen) zusätzlich in diesem Bereich tätig sind, ist nicht bekannt. Da keine Meldepflicht besteht, kann nicht abschliessend festgestellt werden, wie viele Organisationen und Personen in diesem Bereich tätig sind. Es gibt auch keine Statistik, die darüber Auskunft gibt, wie viele Kinder und Jugendliche durch FPO platziert und begleitet werden.

FPO unterscheiden sich in der Rechtsform und werden sowohl als Non-Profit- (Verein, Stiftung), als auch als Profitorganisation (Einzelfirma, GmbH, Aktiengesellschaft) geführt. Die Rechtsform liefert jedoch keinen Hinweis auf die Qualität der FPO. Über dahinter stehende Motive für die Wahl einer bestimmten Rechtsform kann nur spekuliert werden.

Im weiteren bieten Heime "assoziierte Plätze" in Pflegefamilien an. Diese Einrichtungen platzieren ebenfalls im Auftrag zuweisender Stellen Kinder in Pflegefamilien. FPO und Heime mit assoziierten Plätzen sind im selben Segment tätig und haben in der Regel denselben Auftrag zu erfüllen. Sie unterscheiden sich jedoch in der Finanzie-

rung und in der Aufsicht durch Kantone und Bund. Heime beanspruchen andere Finanzierungsstränge als FPO und sind zwingend einer Aufsicht unterstellt, die dann auch für die "assozierten Plätze" gilt.

Zwischen Heimen und Pflegefamilien besteht bezüglich der Kosten ein erheblicher Unterschied. Pflegefamilien sind die kostengünstigere Platzierungsform, weshalb sie unabhängig von einer fachlichen Indikation häufig aus finanziellen Gründen gewählt werden. Folgen einer fachlich fehlgeleiteten Indikation sind häufige Umplatzierungen von Kindern und Jugendlichen, die nicht statistisch erfasst und somit auch nicht als Problem wahrgenommen werden und nur kurzfristig zu Einsparungen führen (vgl. Roos & Petermann: 2006).

FPO finden sich in fast allen Deutschschweizer Kantonen. Sie platzieren jedoch selten regional sondern verfügen in verschiedenen Kantonen über Pflegefamilienplätze. Das heisst, sie wirken unabhängig von ihrem Standort in der ganzen Schweiz, sowie im Ausland. Auch ihre Aufträge und die Finanzierung derselben sind nicht an Kantonsgrenzen gebunden.

4.1 Rolle und Auftrag

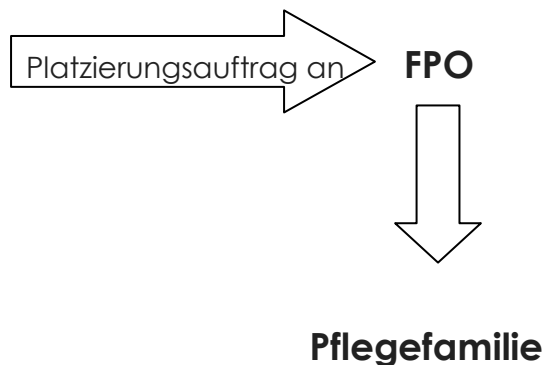
FPO übernehmen im Auftrag verschiedenster Stellen einen erheblichen Einfluss auf den Platzierungsprozess und auf den Aufenthalt des Pflegekindes in der Pflegefamilie.

Anhand des folgenden Beispiels soll der Prozess und die Vielfalt der Auftraggebern aufgezeigt werden.

Beispiel:

Ein Kind ist ohne elterliche Fürsorge und trifft je nach Situation auf folgende Stellen

- Schule (Behörde, schulpsychologischer Dienst etc.)
- Vormundschaftsbehörde (künftig KESB)
- Jugendanwaltschaft
- Amtsvormundschaft
- Soziale Dienste
- Kinder- und Jugendpsychiatrie
- Jugend- und Familienberatung
- Polizei



Alle Stellen verfügen über unterschiedliche Kompetenzen und Zielsetzungen für den Auftrag an die FPO. Allen gemeinsam ist, dass der Platzierungsprozess und in der Regel auch die Auswahl und Begleitung der Pflegefamilie delegiert wird und nicht in jedem Fall geklärt ist, wer die Verantwortung für die Platzierung trägt. Im Falle einer Platzierung durch die Vormundschaftsbehörde bleibt die Verantwortung, je nach gesetzlicher Grundlage des Entscheides, bei der Behörde. Bei allen anderen Stellen kann es, muss aber nicht zwingend zu einer Zusammenarbeit mit einer Behörde kommen. 2010 bestand in 3'609 Fällen ein Entzug der elterlichen Obhut (KOKES, Schweizerische Statistik von Kinderschutzmassnahmen). In allen anderen Fällen (die Anzahl ist nicht bekannt) bleibt die Verantwortung über die Obhut des Kindes bei den Eltern, obwohl das Kind nicht bei ihnen lebt, allenfalls mit deren Einverständnis aber nicht durch sie platziert wurde.

FPO übernehmen also im Auftrag der zuweisenden Stellen zentrale Aufgaben im Kinderschutz oder bei Massnahmen der Jugendstrafrechtspflege. Die steigende Anzahl von FPO deutet darauf hin, dass die Kinder- und Jugendhilfe zunehmend auf diese Dienstleistungen angewiesen ist. Trotzdem ist für die Auftraggeber zur Zeit nicht ersichtlich, wie diese Organisationen arbeiten und welche Qualitätsstandards sie erfüllen. Ein Überblick fehlt. Vor allem kleinere zuweisende Stellen, die in der Regel nur wenige Platzierungen pro Jahr vornehmen, verfügen nicht über genügend Wissen und Erfahrung in der Zusammenarbeit mit den FPO, um deren Qualität abschätzen zu können. Das wirkt sich zu Ungunsten der fremdplatzierten Kinder aus, solange Bund oder Kantone keine fachspezifischen qualitativen Aufsichtsverfahren durchführen oder Leistungsverträge vereinbaren.

4.2 Dienstleistungen

Wir beschreiben nachfolgend was eine FPO bei qualitativ guter Arbeit leistet und durch welche Formen der Platzierung sie sich unterscheiden. Wir entnehmen diese Angaben Konzepten von FPO und den Richtlinien für FPO von Integras.

FPO unterscheiden in der Regel zwischen drei Platzierungsformen:

- Time-out / Übergangsplatzierung
- Krisenintervention
- Dauerplatzierung

Diese Platzierungsformen führen zu unterschiedlichen Konzepten und Angeboten. Ebenso gelten je nach Platzierungsform unterschiedliche gesetzliche Grundlagen bezüglich einer Pflegeplatzbewilligung (PAVO Art. 4, sowie unterschiedliche kantonale Regelungen).

Durch die Tagespauschalen werden im Regelfall mindestens folgende Dienstleistungen finanziert :

- Rekrutierung von Pflegefamilien
- Vermitteln von Pflegeplätzen
- Dienstleistungen für Pflegefamilien und Pflegekinder

Diese Tätigkeiten beinhalten im Idealfall folgende Aufgaben:

a.) Rekrutierung von Pflegefamilien:

- Abklären der Eignung der Pflegefamilien nach standardisiertem schriftlichem Abklärungsverfahren und mehreren Gesprächen im Vieraugenprinzip
- Einholen von Leumundszeugnis und Strafregisterauszug aller Erwachsener in der Familie
- Einführungskurs für Pflegefamilien vor der Platzierung

Dem Abklärungsverfahren sollte eine grosse Bedeutung geschenkt werden. In mehreren Gesprächen sollte - im Idealfall - die Eignung für bestimmte Aufgaben und Kinder geklärt werden: die Erziehungsfähigkeit, Gesundheit, die familiäre Struktur und deren Ressourcen, die Biographien und Motivation der Familienmitglieder, das Einverständnis der eigenen Kinder sind nur einige der Themen, die vertieft diskutiert und evaluiert sein müssen, damit eine höchstmögliche Stabilität und Kontinuität für Pflegekinder gewährleistet werden kann.

Einführungskurse dauern in der Regel mindestens drei Tage. Die Pflegeeltern werden auf ihre Aufgabe vorbereitet, kennen ihre Rechte und Pflichten und erfahren, welche Erwartungen an sie gestellt werden. Die Aufgaben von Pflegeeltern betreffen nicht nur die Aufnahme eines Kindes in der Familie, sondern auch die Zusammenarbeit mit verschiedenen Stellen. Der Kontakt mit den Herkunftseltern bedeutet in der Regel eine besondere Herausforderung. Pflegefamilien müssen sich bewusst sein, dass sie eine „öffentliche“ Familie werden und in der Lage sein müssen, über sehr persönliche und intime Angelegenheiten Auskunft zu geben. Konflikte und Probleme in der Familie sind mit der Aufnahme eines Pflegekindes keine Privatsache mehr.

b.) Vermittlung von Pflegeplätzen:

- Abklärung aller relevanten Faktoren für eine optimale Passung zwischen Kind und Pflegefamilie
- Platzierungsprozess gestalten

Damit sich ein Kind mit besonderem Betreuungsbedarf und schwierigen familiären Erfahrungen wieder in eine neue Familie integrieren kann, müssen besondere Abklärungen getroffen werden. Darin spielen u.a. folgende Faktoren eine Rolle: Alter des Pflegekindes und der eigenen Kinder, geographische Lage des Wohnortes der Pflegefamilie, kulturelle und religiöse Hintergründe, biographische Erlebnisse des Kindes

und der Pflegeeltern, Haltung gegenüber der Problematik der Eltern der Kinder, Erziehungsstil etc.

Die Stabilität des Pflegeverhältnisses hängt stark vom Platzierungsprozess ab. Gemäss einer Studie über die Hilfeprozesse und die Partizipation von Eltern und Kindern in Pflegefamilien- und Heimplatzierung (Arnold, Huwiler, Raulf, Tanner, Wicki, 2008: 186) wurde festgestellt, dass Platzierungen, die innerhalb von wenigen Tagen erfolgen, wesentlich häufiger zu Abbrüchen von Pflegeverhältnissen führen. Auch professionell geführte Sozialdienste sind nicht in der Lage, innerhalb von Tagen geeignete und passende Pflegefamilien zu rekrutieren und die Prozesse zwischen allen Beteiligten (Eltern, Kinder, Therapeuten, Schule, Pflegefamilie etc.) optimal zu gestalten. Hier springen die FPO in die Lücke. Platzierende Sozialdienste sind bei ihrer Arbeit wesentlich auf die vorbereitende Arbeit von FPO angewiesen. Zur Gestaltung des Platzierungsprozesses gehört in der Regel auch die Begleitung für ein Schnuppern des Kindes in der Pflegefamilie und Formales wie die Ausgestaltung von Verträgen, Abmachungen und Regelungen bezüglich Versicherungen.

c.) Dienstleistungen für die Pflegefamilien und Pflegekinder:

- Begleitung: Regelmässige Besuche und Beratungsgespräche mit dem Kind und der Pflegefamilie
- 24h Erreichbarkeit in Notfällen
- fachliche Kompetenz in der Beratung und Krisenintervention mit Familien
- Abrechnen des Lohnes inkl. Sozialversicherungen
- Abrechnen der Fixkosten für den Aufenthalt des Kindes wie: Zimmer, Nahrung, Taschengeld etc.

An die Begleitung durch die FPO und die Erziehung dieser Kinder werden hohe Anforderungen gestellt, da die Betroffenen meist traumatische Erfahrungen hinter sich haben. Arbeitet die FPO gut, wird das Pflegeverhältnis durch die FPO eng begleitet und die Pflegeeltern werden auf ihre Aufgabe hin abgeklärt, vorbereitet und mit spezifischen Weiterbildungen, Beratungen und Supervisionen unterstützt.

FPO unterscheiden sich in ihren spezifischen Angeboten, die weit über das hier Erwähnte hinausgehen können und die Qualität für eine bestimmte Klientelgruppe ausmachen können. Diese Dienstleistungen nutzen die zuweisenden Stellen, um Kinder in Pflegefamilien unterzubringen und ihre Entwicklung zu fördern. Je nach Angebot der FPO und Bedarf der zuweisenden Stelle wird die Fallführung und somit ein grosser Teil der Verantwortung an FPO delegiert. So kann es sein, dass eine zuweisende Stelle nie mit der Pflegefamilie zu tun hat und ihre Berichte für die Vormundschaftsbehörde auf die Arbeit der FPO abstützt. Im optimalen Falle ist allerdings die vormundschaftliche Mandatsträgerin, die Fachperson oder der Jugendanwalt des Kindes nicht nur formal fallführend, sondern kennt die Pflegefamilie persönlich.

FPO bieten verschiedene weitere Dienstleistungen an, die der Entwicklung fremdplatzierter Kinder dienen und individuell ausgestaltet sind. Ein Beispiel hierfür ist die Biographiearbeit mit Pflegekindern, Vernetzung unter Pflegekindern, Weiterbildung und Supervision für Pflegeeltern, Fahrdienste zu Therapien, Ferienangebote, Unterstützung bei der Freizeitgestaltung, Begleitung in Besuchskontakten mit den Eltern.

Einige FPO beschulen die Kinder und haben dafür Lehrpersonen eingestellt. Diese Kosten werden separat abgerechnet und sind nicht im Tagesansatz enthalten.

4.3 Kosten und Finanzierung der Platzierungen

Die FPO finanziert ihre Dienstleistungen mit Tagesansätzen, die mehrheitlich von der Sozialhilfe oder der Jugendstrafrechtspflege übernommen werden. Diese rechnen allenfalls mit weiteren Kostenträgern (Kanton, Gesundheit, Bildung, Justiz, Eltern etc.) ab. Aktuell sind uns vier FPO, die der IVSE unterstellt sind bekannt. Es besteht keine Übersicht, wer was bezahlt oder weiter verrechnet. Es kann somit keine Aussage darüber gemacht werden, wer welche Kosten in welcher Höhe trägt.

Die Bandbreite der Tagesansätze liegt gemäss der Umfrage bei FPO (ohne Heime mit assoziierten Plätzen) zwischen Fr. 125.- und Fr. 255.-, Ausnahmen sind individuell begründet. Der durchschnittliche Tarif liegt bei Fr. 220.- pro Tag. Von 60 angeschriebenen FPO haben allerdings ein Drittel die Umfrage beantwortet. Es bleibt offen, ob es auch grössere Abweichungen nach oben oder unten gibt. Familienplätze, die über Heime bewirtschaftet werden, rechnen in der Regel zum Heimtarif ab, der über Fr. 210.— pro Tag liegt.

Mit dem Tagesansatz decken die FPO in der Regel ihre Dienstleistungen und bezahlen den Lohn, inkl. Sozialversicherungen und das Kostgeld für die Pflegeeltern.

Beispiel einer durchschnittlichen Tagespauschale und deren Aufteilung:

Lohn für die Pflegeeltern inkl. Sozialversicherungen: Fr. 55.-

Kostgeld: Fr. 45.-

Weitere Dienstleistungen der FPO (Details siehe 4.2): Fr. 120.-

Tagespauschale (Total) Fr. 220.-

Die Höhe des Lohnes für Pflegeeltern richtet sich in vielen FPO auch nach deren Ausbildungsgrad. Hier wird üblicherweise in drei Stufen eingeteilt:

- Familien ohne Ausbildung im Pflegekinderbereich = Fr. 50 bis Fr. 100.- pro Tag (inkl. Kostgeld)
- Familien mit Zusatzausbildung zur qualifizierten Betreuung von Pflegekindern = Fr. 70.- bis Fr. 100.- pro Tag (inkl. Kostgeld)

- Familien in denen mindestens ein Elternteil über eine pädagogische oder sozialarbeiterische Ausbildung verfügt = Fr. 80.- bis Fr. 220.- pro Tag (inkl. Kostgeld)

Einzelfälle mit höheren Tarifen sind nicht eingerechnet.

4.4 Anzahl Platzierungen

Es bestehen keine offiziellen Zahlen dazu, wie viele Kinder in Pflegefamilien durch FPO platziert und begleitet werden. Laut der deutschen Arbeitsstelle für Jugendhilfestatistik hat die Zahl von Kindern die in Pflegefamilien aufwachsen von 1995 bis 2010 um 39% zugenommen, allein von 2009 bis 2010 nahm die Zahl um 8% zu. In der Schweiz verfügen wir über keine Zahlen zur Fremdplatzierung, jedoch hat die Anzahl Kinderschutzmassnahmen kontinuierlich zugenommen, zwischen 1996 und 2010 um 86% von 23'290 auf 43'613 bestehende Massnahmen (Kokes 2011). Eine Massnahme ist nicht gleichzusetzen mit einer Fremdplatzierung, da Fremdplatzierungen nicht zwingend eine Massnahme voraussetzen und nach Möglichkeit im freiwilligen Einvernehmen mit den Eltern platziert wird. Es kann somit anhand der deutschen Statistik und den schweizerischen Zahlen zu den Kinderschutzmassnahmen nur angenommen werden, dass die Anzahl Platzierungen kontinuierlich steigt. Die wachsende Zahl von FPO untermauern diese Annahme, da die Nachfrage bis anhin nicht gesättigt ist und auch ohne transparenten Qualitätsnachweis Aufträge eingehen.

Bei der Umfrage durch das Kompetenzzentrum FPO wollten wir Folgendes von den FPO wissen:

- Anzahl Kinder, die platziert und betreut werden
- Anzahl Betreuungstage
- Umsatz

Aufgrund des Rücklaufs erhielten wir einen Überblick über einen Drittel der uns bekannten FPO:

2011 betreuten 20 FPO 1'021 Kinder während 155'261 Betreuungstagen und erzielten hierbei einen Umsatz von Fr. 29'506'044.-

Zwei Drittel der Organisationen machten keine Angaben, teilweise weil sie diese einfachen Zahlen nicht erfassen oder nicht transparent nach aussen ausweisen. Auch einige der grösseren FPO sind nicht erfasst. Wir können davon ausgehen, dass jährlich ein dreistelliger Millionenbetrag in Dienstleistungen von FPO fliesst, Tendenz steigend.

(Nicht aufgenommen in dieser Statistik haben wir die Vermittlung von 875 Kindern durch Kovive für "Ferien in Gastfamilien" für Kinder in Not. Obwohl auch diese Kinder aufgrund von Armut und schwierigen familiären Verhältnissen vermittelt werden, bietet Kovive nicht das umfassende Angebot von FPO und rechnet daher auch nur eine Vermittlungsgebühr ab. Diese Platzierungen fallen nicht unter die Aufsichts- und Be-

willigungspflicht der PAVO, da sie unter drei Monaten Dauer bleiben. Ebenso untersteht Kovive keinem Aufsichtsverfahren für FPO.)

4.5 Problemstellung

FPO erbringen Leistungen im Auftrag der zuweisenden Stellen im Bereich Kinderschutz. Sie werden durch die beauftragenden Stellen weder systematisch erfasst noch überprüft. Den FPO sind Kinder anvertraut, die in der Regel keinen familiären Rückhalt haben und deren Interessen nicht durch die Eltern vertreten werden. Das bedeutet, dass sie in besonderem Masse auf den Schutz des Staates angewiesen sind, insbesondere, weil sie bei Pflegefamilien im privaten Rahmen untergebracht sind und die soziale und fachliche Kontrolle, wie sie beispielsweise auf einer Kindergruppe im Heim eher gewährleistet ist, fehlt. Auf der Grundlage der UN Konvention über die Rechte des Kindes besteht zwar für fremdplatzierte Kinder ein Rechtsanspruch auf besonderen Schutz durch den Staat, jedoch müssten Massnahmen getroffen sein, die diesem Anspruch Rechnung tragen. Es könnten somit Dienstleistungen im Kinderschutz, wenn überhaupt, nur dann an private delegiert werden, wenn die Qualität derselben überprüft wird.

FPO ihrerseits stehen in Spannungsfeld verschiedener Akteure und wirtschaftlicher Interessen, die einen Einfluss auf die Qualität ihrer Arbeit haben. Wir zeigen daher in diesem Kapitel die unterschiedlichen Perspektiven der Beteiligten auf.

Die Sichtweisen der Kinder, der zuweisenden Stellen, der Herkunftseltern, der finanzierenden Sozialdienste, der FPO sowie der zuständigen Departemente in den Kantonen können divergieren. Problematisch werden diese Differenzen dann, wenn die Konsequenzen von den Kindern, den verletzbarsten Gliedern in der Kette der Beteiligten, getragen werden müssen und dies von niemandem wahrgenommen wird. Am Beispiel der Ausstellung „Verdingkinder reden“ zeigt sich, dass Kinderschicksale immer erst Generationen später ausgesprochen und aufgearbeitet werden und erst dann, wenn diese Kinder erwachsen geworden sind, sie sich Gehör verschaffen können und die Missstände von Verantwortungsträgern bestenfalls wahrgenommen werden.

Beim Begriff Verantwortungsträger zeigt sich ebenfalls eine Schwäche. Es ist nicht klar, wer dies genau sein soll. Beim Bund gibt es keine zentrale oder vernetzende Stelle, die für diese 22'000 bis 30'000 Kinder verbindliche Standards fordert oder fördert. In den Kantonen herrscht eine Vielfalt von Zuständigkeiten, Personen und Stellen, dass man zumindest in der Deutschschweiz nicht davon ausgehen kann, dass irgendjemand einen Überblick über die heutige Situation von Kindern, die nicht bei ihren Eltern leben, hat. Was nicht heissen soll, dass die einzelnen Stellen und Personen nicht das Beste für diese Kinder wollen, häufig agieren sie aber selber in einem Spannungsfeld und haben sehr unterschiedliche Vorstellungen davon, wer welche Verantwortung zu tragen hat. Die folgenden Kapitel sollen dieses Spannungsfeld der Beteiligten benennen.

4.5.1 Perspektive Kinder und Jugendliche

"Ein am Wohl des Kindes ausgerichtetes Handeln ist dasjenige Handeln, welches die – an den Grundbedürfnissen und Grundrechten von Kindern orientierte – für das Kind jeweils günstigste Handlungsalternative wählt."

Jörg Maywald, Sprecher der National Coalition für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Deutschland

Die Perspektiven von Kindern können durch die Definition des Kindeswohls (T. Berry Brazelton und Stanley I. Greenspan 2002) folgendermassen abgeleitet werden.

- Das Bedürfnis nach beständigen liebevollen Beziehungen
- Das Bedürfnis nach körperlicher Unversehrtheit, Sicherheit und Regulation
- Das Bedürfnis nach Erfahrungen, die auf individuelle Unterschiede zugeschnitten sind
- Das Bedürfnis nach entwicklungsgerechten Erfahrungen
- Das Bedürfnis nach Grenzen und Strukturen
- Das Bedürfnis nach stabilen, unterstützenden Gemeinschaften und kultureller Kontinuität
- Das Bedürfnis nach einer sicheren Zukunft

Bei Kindern, die über FPO in Familien platziert werden, sind diese Bedürfnisse in der Regel über längere Zeit nicht befriedigt worden. Aus Sicht der Kinder müsste eine Lebenssituation geschaffen werden, in der diese Bedürfnisse dauerhaft abgedeckt werden. Dazu muss ihre körperliche und seelische Unversehrtheit gewährleistet werden und sie müssen einen sicheren Ort für ihre weitere Entwicklung vorfinden.

Gemäss der Studie "Zusammenhang zwischen interpersoneller Traumatisierung, auffälligem Bindungsverhalten und psychischer Belastung bei Pflegekindern" (Pérez, Di Gallo, Schmeck, Schmid 2011) haben 82 Prozent der Pflegekinder mindestens ein Traumaerlebnis erlebt und 69 Prozent berichten von Misshandlungen, Vernachlässigungen oder sexuellem Missbrauch durch bekannte Personen. Dies zeigt, wie sehr diese Kinder auf einen Ort mit sicheren, konstanten und tragfähigen Beziehungen angewiesen sind. Die hohe Traumabelastung macht eine professionelle Begleitung für ein Aufwachsen in einer "fremden" Familie notwendig, dies reduziert auch das Risiko für weitere Misshandlungen. Laut einer englischen Studie (Hobbs, Hobbs & Wynne 1999: 1239-1252) haben Heim- und Pflegekinder aus unterschiedlichen Gründen ein mehrfach erhöhtes Risiko, während der Fremdbetreuung misshandelt oder ausgebeutet zu werden. Diese Risiken können durch eine enge Begleitung der Pflegeeltern und Weiterbildungsangebote minimiert werden. Es ist Aufgabe der FPO die entsprechenden Dienstleistungen zu erbringen.

Kinder sind auf die gute fachliche Arbeit von FPO angewiesen. Sie müssen sich auf die Qualität und die Ausrichtung der Arbeit der FPO auf das Kindeswohl verlassen können. FPO haben das Pflegeverhältnis stabil, sicher und entwicklungsfördernd zu gestalten und den Kindern die Möglichkeit zu geben wieder neu Vertrauen in Erwachsene erlernen zu können. Für das Kind können so weitere Traumatisierungen

oder Brüche in der Biographie vermieden oder vermindert werden. Um diesen Prozess zu unterstützen, müssen die Behörden oder Aufsichtsstellen die Kinder bei allen Entscheiden, welche ihre Lebenssituation betreffen, beteiligen.

Ein weiteres Interesse der Kinder besteht darin, dass in ihrer Herkunftsregion Familienplätze zur Verfügung stehen (Ausnahme sind Situationen, bei denen eine Bedrohung durch die Herkunftsfamilie besteht). Da FPO in der ganzen Deutschschweiz tätig sind, müssen oft weite Wege in Kauf genommen werden, nicht weil dies für das Kind gut ist, sondern weil die gewählte FPO in der Region nicht über entsprechende Plätze verfügt oder die regionalen Plätze durch auswärtige FPO besetzt sind. Hier gibt es bereits Modelle in Kantonen, die eine sozialraumnahe Platzierung fördern.

Zwei Beispiele für Probleme aus Sicht von Kindern bei einer lückenhaften Aufsicht und Unklarheit bezüglich Verantwortung für das Kindeswohl:

- *Ein 16-jähriges Mädchen wird nach einem sexuellen Übergriff und Gewalt in der Familie notfallmässig im Auftrag einer Gemeinde über eine FPO in eine Pflegefamilie in ein weit abgelegenes Bergtal platziert. Die Pflegekinderverordnung sieht in diesem Fall keine Aufsicht vor, da das Mädchen das 16. Lebensjahr erreicht hat.*

Fazit: Liegt das Bergtal in einem Kanton der keine qualitativen Vorgaben für eine Aufsicht für FPO hat und verfügt der Beistand aus der platzierenden Gemeinde nicht über das Wissen und die Ressourcen für die Betreuung dieses weit entfernten Pflegeverhältnisses, so weiss trotz staatlicher Intervention niemand, ob dieses Kind sicher und adäquat untergebracht ist.

- *Ein Säugling muss nach einem längeren Spitalaufenthalt wegen schwerer Misshandlung fremdplatziert werden. Um das Kind besser zu schützen, wird eine FPO durch den Sozialdienst beauftragt, in ferner Distanz eine Pflegefamilie zu finden. Die FPO findet diesen Platz in einem Kanton, der FPO nicht beaufsichtigt und es den Gemeinden frei stellt, die Aufsicht des Pflegeverhältnisses an die FPO (also keine neutrale und unabhängige Stelle) zu delegieren.*

Fazit: Sozialdienste haben in der Regel keine Kenntnis davon, ob und wie die Pflegekinderaufsicht in den anderen Kantonen und Gemeinden organisiert ist. Im Falle einer Heimunterbringung ist der Beistand nicht zuständig für die Aufsicht des Heimes, somit auch nicht für die Aufsicht über Pflegefamilien und FPO. Die Gemeinden wiederum gehen davon aus, dass die fallführende Fachperson für das Kind verantwortlich ist. Dieser ist jedoch weit weg und aufgrund der üblichen Fallbelastung vielleicht einmal jährlich zu einem Standortgespräch anwesend. So geht jeder davon aus, dass jemand anders Sorge trägt. Obwohl alle im guten Glauben handeln, ist nicht sichergestellt, ob der Säugling gut und sicher untergebracht ist.

Diese Beispiele zeigen den Mangel in der Organisation der Aufsicht auf. Es bleibt – zumindest – teilweise unklar, wer verantwortlich ist. Dabei spielen die verschiedenen Gegebenheiten in den Regionen und Kantonen eine Rolle. Die Schnittstellen sind

nicht geklärt. In der Regel übernimmt bei einer Platzierung der Staat die Obhut (Art. 310 ZGB) oder die Sorge für das Kind und müsste in diesem Fall auch eine Form der verantwortungsvollen Ersatz-Elternschaft übernehmen und sicherstellen, dass das Kind in guten Händen ist. Doch die Koordination fehlt: Mehrere "staatliche Ersatz-Elternteile" (Beistand, Pflegefamilienaufsicht Gemeinde, kantonale Aufsichtsstellen etc.) wirken mit, je nach Kanton mit unterschiedlichen Gesetzmässigkeiten. Aus Sicht des Kindes müsste daher sichergestellt sein, dass FPO sorgfältig handeln und nicht wirtschaftliche Interessen im Vordergrund stehen.

4.5.2 Perspektive zuweisende Stellen

Zuweisende Stellen sind auf Familienplätze angewiesen, sei dies bei Notfällen oder bei geplanten langfristigen Platzierungen. Folgende Ressourcen müssen mindestens vorhanden sein, damit eine Platzierung dem Kindeswohl gerecht werden kann:

- klare Indikationsstellung
- eine Auswahl vorbereiteter und qualifizierter Pflegefamilien
- viel Zeit für Abklärungen mit allen Beteiligten
- Vorbereitung des Kindes auf die neuen Lebensumstände
- Vernetzung und Koordination mit allen Beteiligten (Familie, Schule, Therapie etc.)
- Regelmässige Besuche bei den Kindern und den Pflegefamilien
- Pflegekindspezifisches Fachwissen
- Verfügbarkeit im Notfall
- Elternarbeit
- Verschiedene Angebote in der Region

Damit all diese Aufgaben erfüllt werden können, müssen zuweisende Stellen entweder selber über entsprechende Ressourcen verfügen, oder auf FPO zurückgreifen, die diese Dienstleistungen qualitativ gut erfüllen. In Anbetracht der Situation, dass sich in kurzer Zeit viele neue FPO etablieren konnten, ist davon auszugehen, dass aufgrund fehlender eigener Ressourcen bei den zuweisenden Stellen immer häufiger die zweite Option genutzt wird. Extrem hohe Fallzahlen bei den zuweisenden Stellen in der Schweiz begünstigen diesen Umstand. Im Gegensatz zur französischen Schweiz sind in der deutschen Schweiz unzählige nicht miteinander vernetzte Stellen für Platzierungen zuständig. Es kann sich weder Wissen noch Erfahrung über die Arbeitsweisen von FPO ansammeln. Sie haben keine Transparenz über die Qualität der 60 FPO. Die Platzierungen entstehen so eher zufällig als geplant und meist unter enormem Zeitdruck.

Im weiteren sind Familienplätze ein rares Gut, meist braucht es mehrere Anfragen bei verschiedenen FPO, um einen freien Platz zu finden.

Dennoch müssten sich die zuweisenden Stellen auf die Qualität der geleisteten Arbeit verlassen können und sicherstellen, dass die bezahlten Dienstleistungen auch ausgeführt werden. Dafür müsste die FPO ihre Arbeit und die dafür investierten Mittel transparent ausweisen und dies durch eine externe Stelle überprüfen lassen oder auf

eine fundierte staatliche Aufsicht abstützen können. Ebenfalls sehr hilfreich für eine zuweisende Stelle ist, wenn ein Kanton zentral über ein eigenes gut geführtes Pflegekinderwesen verfügt.

Per 1. Januar 2013 tritt das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft.

Folgende Hypothesen auf die zu erwartende Qualität von Fremdplatzierungen nach Einführung der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) stellte Prof. Diana Wider, Generalsekretärin der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES, in ihrem Referat an der Integras-Tagung Plattform Fremdplatzierung im Januar 2012 auf:

- Die Entkopplung von finanziellen Überlegungen und die Sensibilisierung von Fachpersonen bezüglich der Folgen von unzulänglichen Massnahmen für die betroffenen Kinder wird sich auf die Anzahl und den Zeitpunkt der Platzierungen auswirken.
- Durch grössere Fallzahlen kann die KESB die Wirkungen der verschiedenen Unterstützungs- und Interventionsmassnahmen besser einschätzen und mit dem Massnahmensystem differenzierter umgehen. Dies führt zu verhältnismässigeren und wirksameren Massnahmen. Gemäss einer Studie von Peter Voll et al. aus dem Jahr 2008 korreliert das Entscheidverhalten der Behördenmitglieder nicht nur mit der beruflichen Herkunft, sondern auch mit der Anzahl der geführten Fälle; Behörden mit geringer Fallbelastung neigen tendenziell zu restriktiveren Eingriffen.
- Fachpersonen der KESB sind sich der Bedeutung des Einbezugs der Kinder in das Verfahren bewusst. Die Partizipation (direkt durch Anhörung oder indirekt durch Vertretung des Kindes oder kinderorientierte Gesprächsführung) wird stärker gewichtet, was den betroffenen Kindern zu Gute kommt. Die Kinderrechte werden gestärkt, das Kind als Rechtssubjekt anerkannt.
- Der bei den KESB-Mitgliedern vorhandene Sachverstand dient der Wiederherstellung der Hierarchie zwischen auftraggebender KESB und auftragnehmenden Mandatsträger/innen, Abklärer/innen oder anderen Vertragspartner/innen wie Familienplatzierungsorganisationen, Heimen, Pflegefamilien etc. Durch die klare Hierarchie schwindet das Machtmonopol der Mandatsträger/innen, Abklärer/innen und anderer Vertragspartner/innen und die Qualitätsanforderungen steigen.

Man kann also davon ausgehen, dass die neuen KESB sich mit den Anforderungen im Kindes- und Erwachsenenschutz differenzierter auseinandersetzen und sich vermehrt für eine Qualitätssteigerung einsetzen werden, da wo eine Fremdplatzierung in deren Einflussbereich notwendig wird.

Es besteht Hoffnung, dass zufällige Entscheide unter Zeitdruck kaum mehr vorkommen. Diese Verbesserung tritt jedoch nur für diese Kinder ein, bei der die KESB die Verantwortung für die Fremdplatzierung trägt und entsprechende Vorkehrungen getroffen werden können. Die fachlich qualifizierten Mitglieder der KESB müssen die Aufgaben des Beistandes oder der Beiständin (Art. 314 Abs. 3 ZGB) klar umschreiben, womit die Qualität der Platzierung gesteuert werden kann. Durch die höheren Fallzahlen pro Behörde wird die Wirkung der verschiedenen Unterstützungs- und Inter-

ventionsmassnahmen besser eingeschätzt werden können. Dies hat zur Folge, dass mit dem Massnahmensystem differenzierter umgegangen werden kann und somit auch klare Anforderungen an Transparenz und Qualität an FPO gestellt werden müssen.

4.5.3 Perspektive FPO

Die Aufgaben von FPO sind anspruchsvoll und erfordern ein hohes Engagement. Ihre Flexibilität und stetige Erreichbarkeit sind von unschätzbarem Wert für alle Beteiligten.

Damit FPO ihre Aufgaben gut erfüllen können, müssen sie einerseits über eine hohe Fachkompetenz verfügen und andererseits eine ausreichende und stabile Finanzierung ihrer Angebote gewährleisten. Platzierungen aufgrund finanzieller Engpässe dürfen weder bei FPO noch bei Pflegefamilien vorkommen.

FPO stehen in Konkurrenz zueinander. Man könnte auf den ersten Blick meinen, dass dies die Qualität steigert. Die Qualität im Bereich Fremdplatzierung definiert sich jedoch wie gesehen je nach Perspektive der Beteiligten unterschiedlich, beispielsweise so:

- prioritäres Interesse des Kindes: sorgfältige Vorbereitung der Platzierung
- prioritäres Interesse der zuweisenden Stelle: rasche Platzierung
- prioritäres Interesse der finanzierenden Stelle: günstige Platzierung

Problematisch wird es, wenn sich die Interessen widersprechen, wie es hier der Fall ist: eine sorgfältige Vorbereitung der Platzierung ist meist weder rasch noch kostengünstig. Die Versuchung für FPO ist gross, dass sie in diesem Spannungsfeld den Interessen der Auftrag gebenden bzw. finanzierenden Stellen Priorität einräumen.

Orientieren sich die FPO in erster Linie an den Bedürfnissen der Kinder, können die Aufträge ausbleiben, weil zu langsam platziert wird oder das Angebot zu teuer erscheint. Sind sie schnell, sind die Auftraggeber zufrieden. Dabei können aber die Bedürfnisse der Kinder vernachlässigt werden. Ein weiterer Kostenfaktor sind auch die von den FPO zu erbringenden Dienstleistungen. Fehlen sie oder erfolgen sie nur rudimentär, wirkt sich dies auf die Stabilität der Pflegeverhältnisse aus. FPO sind also vor allem dann, wenn sie sich am Kindeswohl orientieren, in einer wirtschaftlich herausfordernden Situation.

Im Weiteren übernehmen FPO klassische Aufgaben (z.B. das Erstellen von Berichten, Kontakte mit den Eltern der Pflegekinder etc.) von vormundschaftlichen Mandatsträgern, -trägerinnen der Kinder. Dies kann ihnen zwar einen Marktvorteil verschaffen, weil Mandatsträgerinnen, Mandatsträger entlastet werden, aber so wird die staatliche Verantwortung für die Fallführung und das Wohl des Kindes weitgehend aus der Hand gegeben, was rechtlich kaum zu vertreten ist.

Um kindsgerecht platzieren zu können, sind FPO darauf angewiesen, dass sich alle Anbieter in erster Linie am Kindeswohl und weniger an Marktvorteilen orientieren. Am Beispiel von Heimen lässt sich aufzeigen, dass sich dies durch Aufsicht und Bewilligung durch die Kantone am besten gewährleisten lässt, weil die Standards definiert sind und überprüft werden.

FPO wirken in der ganzen Schweiz. Ihr Sitz ist nicht identisch mit ihrem Handlungsfeld. In jedem einzelnen Fall können mehrere Kantone mit unterschiedlichen Bewilligungsverfahren involviert sein, was wenig effizient ist. FPO, die Bewilligungsverfahren umgehen möchten, können andererseits einfach ihren Sitz verlegen und bleiben somit unbeaufsichtigt. Auch hier werden spezifische Unterschiede zum Heim sichtbar, da beim Heim der Betreuungsort und der Sitz identisch sind.

Qualität und Überprüfbarkeit

Es bestehen Richtlinien und Standards zur Qualität von FPO, die durch die Organisationen selber oder in Zusammenarbeit mit mehreren Partnern erarbeitet wurden. Sie dienen der Werteorientierung der entsprechenden Organisationen und geben konkrete Hinweise auf deren Arbeitsaufgaben und Qualitätsansprüche. Uns sind Folgende bekannt, deren Link wir hier aufführen:

Stiftung Integration Emmental:

http://jugendhilfe-integration.ch/Emmentaler_Kodex_Zusfassung.pdf

Zusammenarbeit mehrerer FPO (IPK):

Qualitätsstandards institutionelle Pflegeplätze IPK (nicht zu verwechseln mit Interdisziplinäre Partner im Kinderschutz (IPK)):

http://www.vereinespoir.ch/startseite/documents/Q_Standard_IPK.pdf

Zusammenarbeit Integras und verschiedene FPO und IPK sowie Fachpersonen der Kinder- und Jugendhilfe, Anforderungen:

<http://www.integras.ch/cms/fileadmin/pdf/AnforderungenJuni2006.PDF>

FPO haben die Möglichkeit, sich mit dem Label FPO zertifizieren und ihre Qualität somit von einer unabhängigen Stelle überprüfen zu lassen worden. Es besteht jedoch keine Verpflichtung dazu, noch verfügt das Label FPO bisher über eine staatliche Legitimation. Bisher sind zwei Organisationen zertifiziert und drei weitere durchlaufen das Verfahren.

<http://www.integras.ch/cms/label-fpo.html>

5. Aktueller Stand in den Kantonen

Im Februar 2012 hat die Fachstelle Integras im Auftrag der SODK bei den Deutschschweizer Kantonen eine schriftliche Umfrage bezüglich FPO durchgeführt. Darin sind Angaben über Zuständigkeit und Regelungen im Zusammenhang mit FPO

gesammelt worden. Ein Exkurs in die Romandie und ins Tessin zeigt spezifische Unterschiede zwischen den Sprachregionen im Umgang mit der Fremdplatzierung.

5.1 Deutschschweiz

Die Zuständigkeit innerhalb der Deutschschweizer Kantone ist nicht in jedem Fall klar abgegrenzt, insbesondere wird zwischen gesetzlichen Regelungen und der Steuerung durch Leistungsverträge unterschieden oder auf die Zuständigkeit der Gemeinden verwiesen. Auf die Umfrage geantwortet haben folgende Departemente: 4 Bildung/Erziehung, 3 Justiz, 5 Soziales, 7 Inneres (genaue Bezeichnung siehe Anhang).

Von den 19 befragten Kantonen haben 13 keine gesetzlichen Regelungen in Bezug auf FPO. Sechs Kantone verfügen über gesetzliche Regelungen, die sich auf die Arbeit von FPO beziehen: Bern, Graubünden, Solothurn, Schwyz, Zug und Zürich. Wir stellen jedoch fest, dass die Rückmeldungen auf den Fragebogen nicht immer mit dem Inhalt der Gesetze übereinstimmen. Stichproben haben hier Differenzen aufgezeigt. Eine Überprüfung für jeden Kanton hätte den Rahmen dieses Berichtes gesprengt. Detaillierte Rückfragen konnten in so kurzer Zeit nicht durchgeführt werden. Unsere Aussagen beziehen sich also ausschliesslich auf die Rückmeldungen in den Fragebogen und nicht auf die Prüfung jedes Gesetzes und aller Ausführungsbestimmungen im Detail. In sämtlichen Kantonen mit gesetzlicher Regelung in Bezug auf FPO beziehen sich die Regelungen auf die FPO mit Sitz im Kanton. In zwei dieser Kantone (GR und SZ) gelten sie ausserdem für FPO mit Sitz ausserhalb des Kantons, die Kinder und Jugendliche im Kanton platzieren. Drei Kantone haben ihre Zuständigkeit auf eine maximale Überprüfung ausgeweitet. Sie überprüfen alle FPO mit Sitz im Kanton, alle FPO, die Kinder aus dem Kanton platzieren und alle FPO, die Kinder in ihren Kanton platzieren (SZ, ZG, ZH). Im Falle des Kantons Zürich widerspricht sich jedoch das Gesetz mit dem Antwortbogen. Trotz Rückfragen konnte dies noch nicht geklärt werden. Diese Gesetz ist jedoch erst ab 1.4.2012 in Kraft (siehe Anhang).

In sämtlichen dieser Kantone brauchen FPO für Platzierung / Vermittlung eine Bewilligung. In fünf dieser Kantone brauchen FPO auch für die Betreuung während der Platzierung eine Bewilligung, mit Ausnahme des Kantons Graubünden. In sämtlichen dieser Kantone ist die Bewilligung an eine Aufsicht gekoppelt und sie stellen qualitative Vorgaben an FPO. Fünf dieser Kantone überprüfen den Personalschlüssel beim Fachpersonal der FPO, stellen Anforderungen an die Ausbildung des Fachpersonals und verlangen die Offenlegung der Jahresrechnung, die Ausnahme bildet jeweils der Kanton Graubünden. Bei dreien dieser Kantone (SO, SZ, ZG) ist die Rechtsform ein Kriterium für die Bewilligung.

- Der Kanton Bern weist eine interdirektionale Schnittstelle aus. Die JGK (Justiz-, Gemeinde und Kirchendirektion) ist zuständig für die gesamten nichtsubventionierten Kinder- und Jugendeinrichtungen, basierend auf der kantonalen Pflegekinderverordnung PVO (www.sta.be.ch/belex/d/2/213_223.html), in welcher "heimähnliche Organisationen" explizit geregelt sind. Die gemachten Erfahrungen seien grundsätzlich positiv. Fraglich bleibe jedoch der Schwellenwert mit zehn Pflegefamilien (FPO sind erst ab zehn Familienpflegeplätzen

bewilligungspflichtig). Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion hat Richtlinien für Time-out Platzierungen von Heimen in Pflegefamilien erlassen. Diese umfassenden Richtlinien, die sich auf die Richtlinien für FPO von Integras beziehen, sind an einen Leistungsvertrag mit dem Alters- und Behindertenamt (ALBA) gebunden.

- Der Kanton Graubünden hat ein Pflegekindergesetz (BR 219.050), bei dem sich Art. 16-19 auf FPO beziehen, sowie Richtlinien für die Vermittlung von Pflegekindern und Pflegeplätzen. Das Gesetz definiert Sanktionen (Busse), wenn die Bewilligung nicht eingeholt werden sollte. Das Gesetz regle jedoch nur minimale Voraussetzungen für FPO, heisst es in der Umfrage. Zitat: "Damit ist es fast allen FPO möglich, im Kanton eine Bewilligung zu erhalten."
- Der Kanton Solothurn verweist auf das Sozialgesetz vom 31. Januar 2007, BGS 831.1, insbesondere §§ 21 und 22, auf die Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007, BGS 831.2. und auf das Pflegekinderkonzept des Kantons Solothurn. Dieses Pflegekinderkonzept vom Januar 2008 soll im Laufe des Jahres 2012 überarbeitet und in Richtlinien umbenannt werden. Zudem sollen die Qualitätskriterien für FPO noch spezifischer ausgearbeitet werden. Das Sozialgesetz bildet eine verbindliche Grundlage für alle sozialen Institutionen, die Leistungen nach dem Gesetz erbringen oder Beiträge der öffentlichen Hand erhalten, um sie einer Bewilligungspflicht und Aufsicht zu unterstellen. Dies sei eine wichtige Grundlage, um die Bewilligung und Aufsicht zu legitimieren, führt der Kanton Solothurn in der Umfrage aus. Das Pflegekinderkonzept konkretisiert das Gesetz für Pflegefamilien, Tagesfamilien, Kindertagesstätten und Institutionen der Kinder- und Jugendbetreuung (darunter auch FPO). Es bilde eine wichtige Grundlage bezüglich Zuständigkeiten, Verfahrensabläufe sowie Qualitätsanforderungen. Da es auch Hilfsmittel beinhaltet, ist es nach Ansicht des Kantons Solothurn für die Praxis äusserst wertvoll. Was den Bereich FPO betrifft, müsse das Pflegekinderkonzept jedoch noch spezifiziert werden. Im Moment fokussiere sich das Konzept stark auf das Modell "Pflegefamilie als dezentrales Heim" und müsse durch andere Modelle erweitert werden. Das Pflegekinderkonzept soll deshalb noch um einige Qualitätsmerkmale für FPO, welche ihre Familien nicht anstellen, jedoch aber abklären und begleiten, ergänzt werden. Zudem möchte der Kanton die Idee weiterverfolgen, auch verbindliche Standards für FPO mit Standort ausserhalb des Kantons Solothurn zu erarbeiten.
- Der Kanton Schwyz verweist auf das Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG, SRSZ 380.300), insbesondere auf §§ 2, 5 und 14. Hierbei sind FPO Vermittlungsstellen gleichgestellt. Im weiteren verweist der Kanton Schwyz auf seine Verordnung über Betreuungseinrichtungen (BetreuVO, SRSZ 380.313, §§ 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 13) sowie auf die Erlasse RRB 1776/2006 und RRB 669/2009 (Erläuterungen zu den gesetzlichen Grundlagen). Der Kanton Schwyz gibt an, mit diesen Regelungen bis anhin nur gute Erfahrungen gemacht zu haben. Nachfragen bei FPO haben jedoch ergeben, dass zuweisende Stellen in Gersau und Schwyz keine Kenntnisse dieser Regelungen haben und daher Kinder aus dem Kanton Schwyz ohne entsprechende Bewilligung ausserhalb des Kantons platziert sind.

- Der Kanton Zug kennt Regelungen bezüglich FPO im Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) vom 26. August 2010; BGS 861.5. Dieses verlangt eine Bewilligungspflicht für FPO mit Sitz im Kanton Zug. Der Kanton Zug verweist des Weiteren auf die Verordnung zum oben genannten Gesetz (SEV) vom 16. November 2010; BGS 861.512, §9 - § 14. Die Erfahrungen mit diesen Regelungen sind laut dem Kanton Zug positiv, da organisatorische, finanzielle und qualitative Grundlagen Gegenstand der Prüfung und Betriebsbewilligung sind.
- Im Kanton Zürich tritt per 1. April 2012 §10a des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge (LS 852.2) in Kraft. Dieser Paragraph regelt die Vermittlung von Pflegeplätzen. Ebenfalls per 1. April 2012 tritt die Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten in Kraft. Zudem verweist der Kanton Zürich auf ein Schreiben der Oberjugendstaatsanwaltschaft vom 14. Dezember 2011, wonach die Zürcher Jugendanwaltschaften ab dem 1. Januar 2013 bei Platzierungen über FPO nur noch Anbieter berücksichtigen, welche nachweisen können, dass sie und die mit ihnen zusammenarbeitenden Familien über die notwendigen Bewilligungen sowie über ein für die Tätigkeit anerkanntes Qualitätssicherungsinstrument, insbesondere das Label FPO von Integras, verfügen. Da die erwähnten Regelungen erst per 1. April 2012 bzw. 1. Januar 2013 in Kraft treten, konnte der Kanton Zürich in der Umfrage noch nicht von gemachten Erfahrungen berichten.

Einige Kantone zeigen Regelungen für die Zusammenarbeit mit FPO ohne gesetzliche Grundlagen auf:

- Der Kanton Basel-Stadt kennt eine Anerkennung im Einzelfall, bei der die zuständige Fachstelle Jugendhilfe "die Rechtsform, das Konzept, die Organisationsstruktur, die Höhe der Tarife und die Tarifaufteilung, die Jahresrechnungen und -berichte, die Referenzen und allenfalls weitere Unterlagen" prüft, wie in der Umfrage angegeben wurde. Die Fachstelle schreibt weiter: "Über die Anerkennung hinaus plant die Fachstelle, sich zukünftig mit Familienplatzierungs-Organisationen bei Bedarf vertraglich zu vereinbaren, um der Zusammenarbeit mehr Verbindlichkeit zu geben."
- Der Kanton Thurgau verweist auf ein Schreiben an die Vormundschaftsbehörden, in dem er explizit auf die im Zusammenhang mit Fremdplatzierungen nicht wegzudelegierende Verantwortung der Vormundschaftsbehörde hinweist, die auch dann gültig ist, wenn eine FPO die Platzierung macht und begleitet. Im weiteren wird auf die Anforderungen von Integras als Handlungsleitlinie verwiesen.
- Im Kanton St. Gallen delegieren einige Gemeinden die Bewilligung und Aufsicht von Familienpflegeplätzen an private Organisationen wie beispielsweise den Verband Tageseltern Ostschweiz, Tipiti, etc. "Somit hätten die Gemeinden die Pflicht die Tätigkeiten der FPO zu überprüfen und zu beaufsichtigen", heisst es in der Umfrage von Seiten des Kantons St. Gallen.

Die Umfrage zeigt, dass sich einige Kantone vertieft mit den Familienplatzierungs-Organisationen auseinander gesetzt haben und den Fragebogen differenziert ausfüllen konnten. Die Qualität der Rückmeldungen unterschied sich stark zwischen denjenigen Kantonen, die sich seit längerem mit diesem Thema auseinander setzen und jenen, die sich in dieses Aufgabengebiet bisher nicht eingearbeitet haben. Rückmeldungen, dass die PAVO diesen Bereich regelt oder diese Aufgabe an Gemeinden delegiert werden kann, zeigen auf, dass man sich in einem geklärten Verhältnis zu FPO wähnt. Hinweise, dass die Vormundschaftsbehörde als Auftraggeberin zuständig für die Aufsicht von FPO sei sind wenig nachvollziehbar und machen eine Klärung der Rollen auf Aufgaben nötig. Vormundschaftsbehörden sind verantwortlich für den Platzierungsprozess und für die Entwicklung der ihnen anvertrauten Kinder und nicht für die Qualitätsüberprüfung von Institutionen. An dieser Stelle kann ein Vergleich von FPO und Heimen gezogen werden. Vormundschaftsbehörden sind bei der Platzierung in Heimen nicht verantwortlich für die Heimaufsicht sondern verlassen sich auf eine Überprüfung durch die kantonale und Heimaufsicht. Im Weiteren unterscheiden sich die beruflichen Qualifikationen von Fachpersonen, die für die Heimaufsicht zuständig sind und denjenigen, die für Kindesschutzmassnahmen verantwortlich sind wesentlich.

Die Umfrage sagt wenig über den Stand der Umsetzung und die Qualität der Regelungen aus. Die hier beschriebenen Rückmeldungen liefern jedoch Hinweise, welche Kantone über wertvolle Erfahrungen verfügen, die für andere nutzbar sind. Andererseits sind die Regelungen und Anforderungen sehr unterschiedlich und werden dem Ziel einer flächendeckenden Aufsicht nicht gerecht. Im Gegenzug schaffen kantonale Bewilligungen Legitimation für die Tätigkeit von FPO. Das heisst, zuweisende Stellen verlassen sich auf die Abklärungen dieser Kantone (analog Heimaufsicht), obwohl mit der Umfrage festgestellt werden konnte, dass nicht jedes Verfahren die Qualität der FPO überprüft und den Standard einer Heimaufsicht erbringt.

Es bleibt zudem offen, wie FPO, die offiziell nirgends erfasst sind, auf entsprechende Pflichten aufmerksam gemacht werden oder ob zuweisende Stellen darauf hingewiesen werden, dass beauftragte FPO über eine Bewilligung verfügen müssen.

5.1.1 IVSE und FPO

Weil die Vereinbarung für Soziale Einrichtungen IVSE bei ausserkantonalen Platzierungen eine wichtige Rolle spielt gehen wir im Weiteren darauf ein. Sie ist ein zentrales Instrument der interkantonalen Zusammenarbeit, welche die Finanzierungsmodalitäten für den Aufenthalt von Personen mit speziellen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen in sozialen Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons regelt. Da diese Finanzierung an kantonale Anerkennungsverfahren gekoppelt ist, wird die Aufnahme in die IVSE Liste von zuweisenden Stellen häufig als Qualitätsnachweis gewertet und beeinflusst somit das Platzierungsverhalten der zuweisenden Stellen. Die Aufnahme in die IVSE Liste schafft Legitimation für die Einrichtungen, zum Teil auch schon für FPO. Einige FPO bezeichnen sich selber als Einrichtungen, wie sich in der IVSE im Bereich A oder E geführt werden. Andere streben eine Gleichbehandlung aller FPO, so wie sie für Heime bestehen an.

In den Kantonen Bern und Luzern sind uns vier Organisationen bekannt, die der IVSE unterstellt sind und klassische Dienstleistungen von FPO anbieten. Drei davon im Bereich A (Stiftung Integration Emmental, Fachstelle Kinderbetreuung Luzern und Passaggio) und eine im Bereich C (Projekt Alp). Für das Projekt Alp ist die Zertifizierung QuaTheDA massgebend. Der Gesundheitsbereich zeigt, dass eine Zertifizierung die Grundlage für eine Aufnahme in der IVSE schafft. Diese Zertifizierung bezieht sich auf ein Angebot im Suchtmittelbereich und überprüft nicht die Qualität des Pflegefamilienangebotes für Kinder.

Zusätzlich bieten klassische Heime "assoziierte Plätze" in Pflegefamilien an. Aufgrund der Datenbank IVSE kann nicht eruiert, wie viele Angebote an Familienplätzen durch Heime bewirtschaftet werden, die über die IVSE legitimiert sind und wie deren Qualität überprüft wird.

5.2 Romandie und Tessin

Um einen Einblick in die Situation der Romandie und dem Tessin zu erhalten, haben wir den zuständigen kantonalen Stellen vier Fragen gestellt:

- Wer ist in Ihrem Kanton für die Platzierung in Pflegefamilien und für die Begleitung zuständig?
- Gibt es stationäre Einrichtungen, die auch das Angebot von Pflegefamilienplatzierungen führen?
- Kennen Sie die Aktivitäten von Caritas-Montagnard oder anderen FPO? (Caritas führt eine Zweigstelle in Lausanne und platziert in Pflegefamilien in der Romandie)
- Hypothese: Wird sich diese Art von Angeboten (FPO) in Ihrem Kanton entwickeln?

Im Gegensatz zur Deutschschweiz liegt in der Romandie die Verantwortung bei Platzierungen viel stärker bei kantonalen Stellen. So sind mehrheitlich kantonale Fachstellen für die Platzierung in Familien verantwortlich.

Im Kanton Genf ist der "Service de protection des mineurs", SPML, für sämtliche Platzierungen in Pflegefamilien oder Heimen zuständig. Im Kanton Neuenburg ist der "Service de protection de l'adulte et de la jeunesse", SPAJ, für die Platzierung und deren Begleitung zuständig. Der Kanton Neuenburg kennt zwei Formen von Pflegefamilien: Die "famille agréée d'accueil professionnel", FAAP, die in Verbindung mit einer stationären Einrichtung ist, damit im Fall eines Abbruchs der Platzierung die stationäre Einrichtung dieses Kind aufnehmen kann. Die zweite Form ist die Pflegefamilie, die aus dem Netzwerk oder der Familie des Kindes stammt, weil es für das Kind besser ist, dort platziert zu sein. Im Kanton Wallis ist im "service cantonale de la jeunesse" eine Person für Platzierungen in Pflegefamilien und deren Begleitung zuständig. Der Kanton plant eine Ausweitung dieses Angebotes. Im Kanton Tessin ist das "Ufficio delle famiglie e dei minorenni" UFam für folgende Aufgaben gemäss PAVO zuständig: Prüfung und Abklärung der Pflegefamilien, Platzierung, Bewilligung und Aufsicht über das Pflegeverhältnis. Etwas anders ist es im Kanton Jura organisiert: Dort über-

wacht der "service de l'action sociale" des Kantons die Platzierungen und die Ausbildung der Pflegefamilien. Für die Platzierung sind die Gemeinden bzw. die Vormundschaftsbehörden zuständig, die die Aufgabe der Rekrutierung von Pflegefamilien, die Platzierung und die Begleitung der Platzierung an die regionalen Sozialdienste delegieren.

Die Frage, ob sich in nächster Zeit das Angebot von FPO auch in der Westschweiz und im Tessin entwickeln könnte, wird negativ beantwortet. Mit Ausnahme der Kantone Jura und Wallis (nur im deutschsprachigen Teil) sind FPO nicht bekannt. Im Kanton Jura ist Caritas-Montagnard aktiv in der Ausbildung von Pflegefamilien für Jugendliche von 14 – 18 Jahren und wird somit einen Teil ihrer Platzierungen in diesem Kanton wahrnehmen. Der Kanton Jura ist der Meinung, dass diese Aufgabe ein Vorrecht der öffentlichen Hand bleiben müsse. Es bleibt offen, ob die Meinung des Kantons Auswirkungen auf die Tätigkeit von FPO hat und welche FPO Familienplätze im Kanton aktiv nutzen. Der Kanton Wallis verstärkt seine Aktivitäten im Bereich der Familienplatzierung, Angebote für Aus- und Weiterbildung für Pflegefamilien sind in Vorbereitung, die Zusammenarbeit zwischen stationären Einrichtungen und Pflegefamilien soll verstärkt werden. Auch der Kanton Tessin hat mit dem bestehenden Leistungsvertrag mit der "Associazione Ticinese Famiglie Affidatarie", ATFA, gute Erfahrungen gemacht.

Es besteht mit Caritas Montagnard (Büro in Lausanne) mindestens eine FPO in der Romandie. Obwohl das Angebot in der Romandie genutzt wird, ist dies den kantonalen Stellen nicht bekannt.

Die Zusammenstellung der Antworten im Wortlaut findet sich im Anhang dieses Berichtes. Der Kanton Fribourg hat auf unsere Anfrage nicht geantwortet.

6. Schlussfolgerungen und Hinweise

Unterschiedliche Faktoren beeinflussen die Qualität und den Umgang mit FPO. Sie werden hier gebündelt aufgeführt und zeigen Handlungsbedarf auf verschiedenen Ebenen, damit dem Anspruch fremdplatzierter Kinder auf Schutz durch den Staat entsprochen und ihr Wohl gewährleistet werden kann.

Die ersten beiden Punkte beziehen sich auf die Schaffung einer klaren Struktur und Übersicht als Grundlage für weitere Massnahmen. Punkt 3 bezieht sich auf die Qualitätssicherung der FPO und die verschiedenen Möglichkeiten, Transparenz herzustellen. Die letzten beiden Hinweise beziehen sich auf die Einflussnahme auf Kosten und Qualität durch Planung.

6.1 Zuständigkeit und Koordination von Verantwortungsträgern

Die Zuständigkeit für FPO oder fremdplatzierte Kinder im allgemeinen liegt in verschiedenen Departementen der Kantone oder bei den Gemeinden. Interkantonal kann zur Zeit keine klare Verantwortung zugeordnet werden. Es bestehen keine rechtsverbindlichen interkantonalen Regelungen. Der

Handlungsbedarf kann zwar definiert werden, aber gleichzeitig mangelt es an einer Zuordnung der Zuständigkeit und Vernetzung der VerantwortungsträgerInnen. Es bestehen auch innerhalb der Kantone sehr unterschiedliche Vorstellungen, wer für diesen Bereich zuständig ist, seien dies Vormundschaftsbehörden, Gemeinden, zuweisende Stellen, der Kanton oder der Bund. Das Know-how für diesen Bereich ist verzettelt und vereinzelt vorhanden. Es fehlt die Koordination.

Fazit:

- **Die Verantwortung für fremdplatzierte Kinder ist zu bündeln und klar zu definieren.**

6.2 Statistik

Die Autorinnen, Autoren der NFP 52 Studie zu Pflegefamilien und Heimplatzierungen bemängeln, dass die statistischen Kenntnisse über die Bedingungen, in denen Kinder und Jugendliche in der Schweiz aufwachsen lückenhaft sind (Leitungsgruppe des NFP 52 2007,: 5). Der Bericht Zatti (2005) weist auch auf eine fehlende Statistik zu fremdplatzierten Kindern hin.

Die NFP 52 Studie (Huwiler et al: 2008: 217), stellt aufgrund ihrer Untersuchungen bei fremdplatzierten Kindern aus der Schweiz unter anderem ebenfalls die Forderung einer schweizerischen Statistik der in Heimen und Pflegefamilien betreuten Kinder und Jugendlichen sowie der verfügbaren Plätze.

Fazit:

- **Um die Situation und den Handlungsbedarf zu evaluieren, sind entsprechende Daten zu sammeln und auszuwerten.**

6.3 Transparenz über die Qualität von FPO

Es bestehen verschiedene Möglichkeiten, Einfluss auf die Qualität von FPO zu nehmen, sei dies durch gesetzliche Grundlagen, durch Anerkennungsverfahren für Leistungsverträge, durch eine Regelung in der IVSE und/oder durch eine Verpflichtung zur Zertifizierung. Die Unterschiede mit entsprechender Wirkung sind im folgenden aufgeführt und zeigen Handlungsbedarf auf verschiedenen Ebenen, die insbesondere in Kombination zu einem verantwortungsvollen Umgang mit FPO führen.

6.3.1 Aufsicht und Bewilligung FPO

Kantone und der Bund verfügen über gesetzliche Grundlagen, welche die Aufsicht der Arbeit von Heimen vorschreibt. Dadurch können sie das Wohl der Kinder, die in diesen Einrichtungen untergebracht sind, in einem hohen Masse gewährleisten und Anforderungen definieren. Es ist heute unbestritten, dass überprüft wird, ob ein Heim im Sinne des Kindeswohls handelt und ob die Qualität die finanziellen Ressourcen rechtfertigt. Der Vergleich von Heimen mit FPO ist naheliegend, da sowohl FPO wie Heime einen grossen Einfluss auf die Entwicklung und Sicherheit der betreuten Kinder

ausüben. Daher kann davon ausgegangen werden, dass für beide Formen der Fremdunterbringung spezifische Aufsichts- und Bewilligungspflicht definiert sein müssen und für beide Formen nicht die Gemeinden oder die Vormundschaftsbehörden als Auftraggeberinnen gleichzeitig auch Aufsichtsbehörde sein können. Die PAVO - wenn auch revisionsbedürftig - regelt zwei von drei Bereichen in der Fremdunterbringung, nämlich die Pflegefamilien und die Heime. Der dritte Strang, die FPO, sind nicht geregelt, weshalb einzelne Kantone selber Grundlagen für eine Aufsicht geschaffen haben. Die PAVO eignet sich nicht, um auf indirektem Wege die FPO zu überprüfen, da einerseits die Betreuungsqualität der Pflegeeltern nichts über die Leistungen der FPO aussagen und andererseits nicht alle Pflegeverhältnisse einer Aufsicht unterstehen. Im Gegensatz zur Heimaufsicht werden Pflegeverhältnisse nur zum Teil von professionellen Stellen beaufsichtigt. Ein direkter Kontakt mit dem Kind ist nicht verbindlich vorgesehen.

Einzelne Kantone haben Regelungen bezüglich der Aufsicht von FPO getroffen. Da FPO im Gegensatz zu Heimen und Pflegefamilien nicht an einen Ort gebunden und in der ganzen Schweiz tätig sind, müssten kantonale Regelungen aufeinander abgestimmt sein. Folgende Beispiele zeigen die Lücken, aber auch die Ineffizienz, die durch mehrere unterschiedliche Verfahren entstehen, auf:

Wird ein Kind aus dem Kanton Schwyz durch eine Organisation mit Sitz im Kanton Zug in den Kanton Graubünden platziert, so löst dies drei völlig verschiedene Bewilligungsverfahren aus. Wird ein Kind aus dem Kanton Uri durch eine Organisation im Kanton Aargau in den Kanton St. Gallen platziert, gibt es nicht nur keine Aufsichtsverfahren, sondern es wird der Organisation im Aargau auch ermöglicht, die Aufsicht über die Pflegefamilie in St. Gallen auszuüben. Die FPO gerät so in einen Interessenkonflikt und kann die Aufsicht über eine Pflegefamilie nicht gleich unabhängig wahrnehmen, wie eine staatliche Stelle, da sie wirtschaftlich von der Platzierung abhängig ist.

Fazit:

- **Aufsicht über Heime und Pflegefamilien sind selbstverständlich. Sie sind in der PAVO und zum Teil auf kantonaler Ebene geregelt. FPO tragen inzwischen einen beachtlichen Teil der Fremdplatzierungslandschaft in der Schweiz. Sie werden jedoch noch nicht mit dem selben Selbstverständnis auf ihre Qualität hin überprüft.**
- **Kantonale Bewilligungen schaffen Legitimation für die Tätigkeit der FPO. Da sich zuweisende Stellen auf die Abklärungen der Kantone verlassen, muss mit den Aufsichtsverfahren die Qualität der FPO sichergestellt werden, was nicht in jedem Fall gewährleistet ist.**
- **Da FPO nicht an Kantonsgrenzen gebunden sind, sollten gesetzliche Regelungen interkantonal angeglichen sein. Fehlende Koordination führt zu Ineffizienz und zu Lücken, sowie zu Standortvorteilen, die dem Kindeswohl zu wider laufen können.**

6.3.2 Revision der PAVO

Der Bundesrat hat beschlossen, den Bereich FPO in der PAVO im Jahre 2012 zu regeln und per 1.1.2013 gesetzliche Grundlagen für eine Aufsicht und Bewilligung in Kraft zu setzen. Auf eine grundsätzliche Revision der PAVO wird, trotz festgestelltem Revisionsbedarf im Bericht Zatti, vorerst verzichtet.

Da FPO über Kantonsgrenzen hinweg tätig sind und sie neben den Heimen und den Pflegefamilien einen eigenen Bereich in der Fremdplatzierung einnehmen, ist eine einheitliche Regelung auf Bundesebene erstrebenswert.

In Anbetracht von zwei inhaltlich fehlgeleiteten Revisionsversuchen und der Komplexität dieses Bereiches kann dringend empfohlen werden, dass der Bund die bereits gemachten Erfahrungen in den Kantonen, insbesondere Solothurn, nutzt, um nicht ein drittes Mal zu scheitern oder unspezifische Regelungen zu treffen oder weitere Lücken zu schaffen. Wie in diesem Bericht aufgeführt bestehen unzählige verschiedene Angebote und unterschiedliche Organisationsformen. Sinnvolle übergeordnete Rahmenbedingungen zu schaffen wird eine Herausforderung, die viel Zeit und Fachkompetenz erfordert. Bereits in der Medienmitteilung des Bundesrates wird deutlich, dass weder die Begriffe noch die Inhalte geklärt sind und das Tempo der Umsetzung extrem hoch ist.

Fazit:

- **Übergeordnete Regelungen für FPO sind in der PAVO richtig verortet. Die Kantone werden für die Umsetzung zuständig sein. Um diese Aufgabe effizient und wirkungsvoll ausüben zu können, ist sicher zu stellen, dass Grundlagen (Begriffe, Angebote, spezifische Unterschiede zum Heim etc.) erarbeitet sind, bevor die einzelnen Gesetzesartikel definiert werden. In Anbetracht des fehlenden oder nicht genutzten Know-hows wird dies einige Zeit in Anspruch nehmen.**

6.3.3 Leistungsverträge und Anerkennungsverfahren

Einige Beispiele aus den Kantonen zeigen auf, dass auch durch Leistungsverträge und entsprechende Anerkennungsverfahren die Qualität einzelner FPO sichergestellt werden kann und den zuweisenden Stellen im eigenen Kanton so ein angemessenes und sicheres Angebot zur Verfügung steht. Sie verhindern nicht den Zuzug von FPO, die aufgrund mangelnder Qualität oder Transparenz Aufsichtsverfahren umgehen wollen.

Das Bundesamt für Justiz führt beispielhaft ein qualitatives Anerkennungsverfahren für Erziehungseinrichtungen für Minderjährige und junge Erwachsene durch, das zu entsprechenden Subventionen führt. Durch das Verfahren kann für diejenigen Jugendlichen, die in entsprechenden Einrichtungen leben, ein hohes Mass an guten Entwicklungsbedingungen gewährleistet werden. Für die anderen Jugendlichen, die ebenfalls aufgrund jugendstrafrechtlicher Massnahmen über FPO platziert sind, gilt dies nicht. Der Jugendanwalt kann sich somit bei den Erziehungseinrichtungen auf eine gute und sichere Betreuung verlassen, nicht so bei den FPO (Ausnahme Kanton

Zürich ab 2013). Das Bundesamt für Justiz erteilt keine Anerkennungen für die assoziierte Plätze in den Einrichtungen .

Die Stadt Zürich führt ebenfalls ein fundiertes Verfahren mit den FPO durch, um Leistungsvereinbarungen zu treffen. Dies zeigt: Es kann auch ohne gesetzliche Grundlagen die Qualität festgestellt und die Zusammenarbeit definiert werden.

Fazit:

- **Qualitative Anerkennungsverfahren und Leistungsverträge können eine gute Qualität und ein angemessenes Angebot in den Kantonen gewährleisten**
- **Anerkennungsverfahren ohne gesetzliche Aufsicht begünstigen den Zuzug von FPO, die in anderen Kantonen ein Bewilligungsverfahren umgehen wollen. Diese unbeaufsichtigten FPO nutzen dennoch die Ressourcen (Familienplätze) im eigenen Kanton.**

6.3.4 IVSE – Legimitation und Qualität

Einige Organisationen, die Kinder in Pflegefamilien platzieren, sowie Heime mit assoziierten Plätzen in Pflegefamilien, verfügen über eine Anerkennung durch die IVSE. Unterschiedliche, von den Organisationen selber gewählte Begrifflichkeiten und unterschiedliche Spezialisierungen von FPO führen zu Mischformen, die im einzelnen differenziert einzuteilen sind. Ihnen allen gemeinsam ist, dass sie Kinder im Auftrag des Staates in Pflegefamilien unterbringen und deren Entwicklung dort begleiten. Dieser zentrale Auftrag, unabhängig von eigenen Begrifflichkeiten und spezifischen weiteren Angeboten, ist die Grundlage für ein fachspezifisches Verfahren um Qualität zu definieren und zu überprüfen. Momentan profitieren einzelne FPO von der IVSE, obwohl bisher kein eigener Bereich für FPO geschaffen wurde.

Fazit:

- **Eine Aufnahme in der IVSE schafft Legitimation für FPO und führt zu Aufträgen. Zuweisende Stellen verlassen sich auf die Qualität der Angebote, wenn sie auf einer IVSE Liste aufgeführt sind. Im Falle von FPO besteht bei der IVSE Liste jedoch kein qualitatives Instrument und kein eigener Bereich für FPO, der entsprechende Qualitätsstandards garantiert.**
- **Sich von selbst zugeschriebenen Begrifflichkeiten der FPO leiten zu lassen, führt zu unscharfen und falschen Zuordnungen, sowie fehlgeleiteten und unspezifischen Verfahren. Die breite und transparente Auseinandersetzung mit Inhalten führt hingegen zur klaren Definition von Begriffen und zielgerichteten Verfahren.**
- **Nachvollziehbare und transparente Kriterien für eine Aufnahme in die IVSE schaffen Massstäbe für alle FPO.**

6.3.5 Qualitätslabel

Um die Qualität von FPO zu erfassen ist eine Auseinandersetzung mit deren spezifischen Arbeitsfeld nötig. Es unterscheidet sich wesentlich von den Gegebenheiten in Heimen, weshalb eine Anlehnung an Verfahren für Heime wenig sinnvoll ist.

Integras, Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik, nahm dies 2005 zum Anlass, mit einem Expertengremium qualitative Richtlinien für FPO zu erarbeiten. Dieses Gremium setzte sich zusammen aus Fachpersonen der Pflegekinder-Aktion Schweiz, der schweizerischen Konferenz der Delegierten für Kinder- und Jugendschutz, der Jugendanwaltschaft, FPO und Heimen. Die Richtlinien sind auf grosses Interesse gestossen, jedoch konnte weiterhin niemand wissen, ob in FPO nach diesen Richtlinien gearbeitet wird. Um sich nicht mehr auf Selbstdeklarationen der FPO verlassen zu müssen, entschied sich Integras, ein Zertifizierungsverfahren zu entwickeln. Diese Arbeit nahm zwei Jahre in Anspruch und fand in Zusammenarbeit mit dem Expertengremium statt. Es ist bisher das einzige Zertifizierungsverfahren, das sich sowohl spezifisch auf die Entwicklung und das Wohl fremdplatzierter Kinder die über FPO platziert wurden bezieht, wie auch strukturelle Vorgaben von den FPO verlangt.

Die Fachstelle Integras ist seither für die fachliche Durchführung des Zertifizierungsverfahrens verantwortlich. Ein Gremium, das sich aus je einer Vertretung der Pflegekinder-Aktion Schweiz, einer Jugendanwaltschaft, einer kantonalen Aufsichtsstelle für FPO, sowie der Geschäftsführerin von Integras zusammensetzt, entscheidet über die Vergabe des Labels.

Die Oberjugendstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich hat ihre zuweisenden Stellen verpflichtet, ab 2013 nur mit FPO zusammenzuarbeiten, die für ihre Tätigkeit über ein anerkanntes Qualitätssicherungsinstrument, insbesondere das Label FPO von Integras, verfügen.

Fazit:

- **Wünschenswert ist ein auf breiter Ebene anerkanntes Qualitätslabel mit einer hohen Legitimation**
- **Es bestehen Normen für eine qualitative Überprüfung von FPO, die von einem breit gefassten Expertengremium entwickelt wurden.**
- **Es besteht ein Verfahren, das diese Normen überprüft und ein unabhängiges Gremium, das über eine Zertifizierung entscheidet.**
- **Die Zertifizierung kann für Anerkennungs- und Aufsichtsverfahren genutzt werden.**
- **Zuweisende Stellen haben Transparenz über die Arbeitsweisen der zertifizierten FPO mit denen sie zusammenarbeiten.**

6.4 Steuerung Finanzen und Qualität

In verschiedenen anderen Bereichen regulieren Kantone Leistungen, die durch die öffentliche Hand finanziert werden durch Steuerungsmaßnahmen, um eine hohe Effizienz und Qualität zu erreichen. Momentan ist in den meisten Kantonen kaum bekannt, in welcher Häufigkeit Kinder durch FPO untergebracht sind und welche Kosten damit verbunden sind. Die Umfrage bei FPO deutet darauf hin, dass jährlich ein dreistelliger Millionenbetrag in diesen Bereich investiert wird. Niemand hat diese Kosten zu rechtfertigen, da sie aus diversen Konten gespiesen und in keiner kantonalen Rechnung zusammenfassend ausgewiesen werden. Wenn man das Wachstum dieses Bereiches in den letzten Jahren betrachtet, kann man davon ausgehen, dass die Kosten deutlich ansteigen, ohne dass dies wahrgenommen oder dafür Qualität eingefordert wird.

Mangelnde Qualität hat im weiteren einen starken Einfluss auf die Folgekosten von gescheiterten Pflegeverhältnissen. Kosten - Nutzenanalysen von Fremdplatzierungen zeigen, dass sich in gute Qualität investierte Kosten in einem enormen Ausmass rentieren (Roos & Petermann: 2006).

Fazit:

- **Es wird nicht erfasst, für welche Qualität jährlich ein dreistelliger Millionenbetrag ausgegeben wird, und es ist davon auszugehen, dass diese Kosten weiter steigen.**

6.5 Angebot und Nachfrage

Ein ausgewogenes Verhältnis von Angebot und Nachfrage führt dazu, dass genügend passende Plätze für Kinder zur Verfügung stehen und reduziert das Risiko weiterer Brüche in ihrer Biographie.

Gute Pflegeplätze sind eine grosse Ressource für die Kinder- und Jugendhilfe im eigenen Kanton. Pflegefamilien sind ein rares und umworbenes Gut. Inzwischen arbeiten sie immer seltener direkt mit Gemeinden zusammen, sondern sind von FPO angestellt und erhalten so Wertschätzung, Weiterbildung und Begleitung in ihrer anspruchsvollen Aufgabe. Das hat zur Folge, dass die Plätze nicht mehr regional zur Verfügung stehen, da FPO über Kantonsgrenzen hinweg in der ganzen Schweiz Aufträge generieren und erfüllen. Dies tun sie nicht, weil es für die Kinder nützlich ist, sondern sie sind dazu gezwungen, um wirtschaftlich zu überleben. Kantone, die das Pflegekinderwesen selber bewirtschaften oder mit einer FPO kooperieren, können für ihre Kinder Plätze in der Region zur Verfügung stellen. Kinder können so in ihrem gewohnten Umfeld bleiben und tragfähige Beziehungen weiter pflegen. Die Beistände der Kinder können den Kontakt halten und müssen keine weiten Wege in Kauf nehmen. Es erleichtert die Zusammenarbeit mit den Eltern und falls indiziert auch eine Rückplatzierung.

Fazit:

- **Angebot, Nachfrage und Qualität im Bereich FPO sind gezielt zu steuern. Dadurch werden die Ausgaben gezielter und kontrollierter eingesetzt und dem Schutz und der Entwicklung der Kinder Rechnung getragen.**
- **Das Pflegekinderwesen ist durch die Kantone oder eine Kooperation mit einer ortsansässigen FPO aktiv zu bewirtschaften. Dies kann wesentlich zu stabilen Pflegeverhältnissen im Kanton beitragen und verhindern, dass unlautere FPO in die Lücke springen.**

7. Quellen

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfe Deutschland (2012): Kinder- und Jugendhilfestatistik. URL: <http://www.akjstat.tu-dortmund.de/index.php?id=411>

Arnold, C. / Huwiler, K. / Raulf, B. / Tanner, H. / Wicki, T. (2000): Pflegefamilien- und Heimplatzierungen; Eine empirische Studie über den Hilfeprozess und die Partizipation von Eltern und Kindern, Rüegger Verlag

KOKES (2011): Schweizerische Statistik Kindesschutzmassnahmen

Pérez, T. / Di Gallo, A. / Schmeck, K. / Schmid, M. (2011): Zusammenhang zwischen interpersoneller Traumatisierung, auffälligem Bindungsverhalten und psychischer Belastung bei Pflegekindern. In: Kind und Entwicklung, 20 (2), 72-82, Hogrefe Verlag, Göttingen

Piller, Edith (2002): Ausmass und Entwicklung von Fremdplatzierungen in der Schweiz. Eine Bestandesaufnahme der Anzahl Kinder und Jugendlichen in stationären Einrichtungen; Fachhochschule Aargau, Nordwestschweiz, Abtl. Soziale Arbeit

Roos, K. & Petermann, F. (2006): Kosten-Nutzen-Analyse der Heimerziehung. Kindheit und Entwicklung, 15, 45 – 54.

Voll, P. et al. (2008): Zivilrechtlicher Kindesschutz: Akteure, Prozesse, Strukturen. Eine empirische Studie mit Kommentaren aus der Praxis, Interact Luzern, 2008.

Wider, D. (2012), Ausserfamiliäre Platzierung heute und morgen: Welche Veränderungen bringt das neue Kindes-/Erwachsenenschutzrecht?. Referat an der Integras-Tagung Plattform Fremdplatzierung 2012. Publikation voraussichtlich im April 2012 auf www.integras.ch

Zatti, K.-B. (2006): Das Pflegekinderwesen in der Schweiz; Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung

8. Beilagen

Zusammenstellung der Antworten der Kantone Deutschschweiz

Zusammenstellung der Antworten der Kantone Romandie

Brief der Oberjugendstaatsanwaltschaft Zürich

Übersicht Kantone bezüglich Familienplatzierungs-Organisationen, FPO, mit gesetzlicher Regelung

Kanton	AG	AI	AR	BE	BL
zuständiges Departement	Departement Bildung, Kultur und Sport	Gesundheits- und Sozialdepartement	Departement Inneres und Kultur	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern	Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion
zuständige Abteilung	Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten	Vormundschaftsamt	Departementssekretariat	Kantonales Jugendamt	Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote
zuständige Person	Reich Bernadette	Karin Hartmann	Thomas Wüst	Roland Tanner	Klichmann Esther
1. Gesetzliche Grundlagen					
Gesetz	Keine gesetzlichen Grundlagen	keine gesetzlichen Grundlagen	keine gesetzlichen Grundlagen		nein
Verordnung				PVO: http://www.sta.be.ch/belex/d/2/213_223.html Art. 8 ff	
Erläss					
Richtlinie					
anderes					
Erfahrungen mit diesen Regelungen				Die Erfahrungen sind grundsätzlich positiv. Fraglich bleibt jedoch der Schwellenwert mit zehn Pflegefamilien.	
Regelungen gelten für welche FPO?					
FPO mit Sitz im Kanton				ja	
FPO mit Sitz ausserhalb des Kantons, die Kinder und Jugendliche im Kanton platziert				nein	
FPO mit Sitz ausserhalb des Kantons, die Kinder und Jugendliche aus dem Kanton in einem andern Kanton platziert				nein	
2. Bewilligung und Aufsicht von FPO					
brauchen die FPO in Ihrem Kanton eine betriebsbewilligung?				Bewilligung erforderlich ab 10 Familienpflegeplätzen	
für Platzierung / Vermittlung				ja	
Betreuung während der Platzierung				ja	
weitere Dienstleistungen				ja, Bewilligung basiert auf eingereichten Konzepten	
Bewilligung mit Aufsicht gekoppelt?				ja	
Qualitative Vorgaben an FPO?				-	
Personalschlüssel Fachpersonal				ja	
Vorgaben Ausbildung Fachpersonal				ja	
Offenlegung Jahresrechnung				ja	
Rechtsform				nein	

Kanton	BS	GL	GR	LU	NW
zuständiges Departement	Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt	Volkswirtschaft und Inneres	Departement für Volkswirtschaft und Soziales	Gesundheits- und Sozialdepartement	Gesundheits- und Sozialdirektion
zuständige Abteilung	Abteilung Jugend- und Familienangebote	Soziales	Kantonales Sozialamt Graubünden	Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) Soziale Einrichtungen	KANTONALES SOZIALAMT NIDWALDEN
zuständige Person	Attia Ahmed	Jakob Beglinger	Cadruvi Renate	John Hodel	Ruedi Meyer
1. Gesetzliche Grundlagen					
Gesetz		keine gesetzliche Grundlage	Pflegekindergesetz (BR 219.050) Art. 16. - 19.	Gesetz über soziale Einrichtungen SEG vom 19. März 2007 (SEG, SRL 894) Den Begriff Familienplatzierungs-Organisationen verwenden wir in unserem Kanton anders. Im Kanton Luzern findet eine Unterscheidung zwischen FPO und heimähnlich organisierten Institutionen gemäss §2 SEG statt. Unser Gesetz bezieht sich auf integrative Familienplätze heimähnlich organisierter Institutionen mit kantonaler Heimbewilligung (Bereich A) und nicht auf reine Platzierungsorganisationen, welche nur Zuweisung an Familien vornehmen in Form einer Triage. Letztere Einrichtungen bieten Timeout- und Krisenplätze an und sind also nicht anerkannt gemäss SEG.	keine gesetzliche Grundlage
Verordnung				Verordnung zum Gesetz über soziale Einrichtungen vom 11. Dezember 2007 (SEG, SRL 894 b)	
Erläss				Für die Fachstelle Kinderbetreuung, welche als einzige Einrichtung dieser Art anerkannt ist, gelten die IVSE-Richtlinien für den Bereich A. Diese werden erfüllt.	
Richtlinie			Richtlinien für die Vermittlungen von Pflegekindern und Pflegeplätzen	Diverse siehe unsere Homepage	
anderes					
Erfahrungen mit diesen Regelungen			Das Gesetz regelt nur sehr minimale Voraussetzungen für die FPOs. Somit ist es fast allen FPOs möglich, im Kanton eine Bewilligung zu erhalten.	Das SEG ist kompatibel zur IVSE und berücksichtigt die entsprechenden Unterstellungsrichtlinien und Rahmenrichtlinien zur Qualität. Die heimähnliche Einrichtung "Fachstelle Kinderbetreuung" verfügt über die entsprechend notwendigen Qualitätsstandards. Innerkantonale ergeben sich keine Schwierigkeiten. Zudem entspricht die Anerkennung der Entwicklung in der aktuellen Fachdiskussion.	
Regelungen gelten für welche FPO?				Im Kanton Luzern verfügt nur die Fachstelle Kinderbetreuung über eine Heimanerkennung. Die FPO "subito" und "Caritas Bergensätze" verfügen über keine Heimanerkennung. Für jede Platzierung muss die entsprechende Familie eine Bewilligung der Gemeinde einholen (also 1 Bewilligung für jede einzelne Platzierung). Als Gesamtbetrieb verfügen die beiden FPO über keine Bewilligung des Kantons und beziehen keine Betriebsbeiträge. Die FPO sind somit auch nicht den IVSE-Richtlinien unterstellt.	
FPO mit Sitz im Kanton			ja	ja	
FPO mit Sitz ausserhalb des Kantons, die Kinder und Jugendliche im Kanton platziert	Anerkennung im Einzelfall: Ausserkantonale Organisationen können nach Prüfung eine Anerkennung im Einzelfall erhalten, wenn sie die rechtlichen Voraussetzungen in ihrem Stammkanton erfüllen. Bei der Anerkennung prüft die Fachstelle Jugendhilfe dazu die Rechtsform, das Konzept, die Organisationsstruktur, die Höhe der Tarife und die Tarifaufteilung, die Jahresrechnungen und -berichte, die Referenzen und allenfalls weitere Unterlagen.		ja	nein Es handelt sich um ein kantonales Gesetz	
FPO mit Sitz ausserhalb des Kantons, die Kinder und Jugendliche aus dem Kanton in einem andern Kanton platziert			nein	nein Es handelt sich um ein kantonales Gesetz	
2. Bewilligung und Aufsicht von FPO					
Über die Anerkennung hinaus plant die Fachstelle, sich zukünftig mit Familienplatzierungs-Organisationen bei Bedarf vertraglich zu vereinbaren, um der Zusammenarbeit mehr Verbindlichkeit zu geben.					
brauchen die FPO in Ihrem Kanton eine betriebsbewilligung?				siehe oben: Unterscheidung FPO - integrative Familienplätze	
für Platzierung / Vermittlung			ja	ja	
Betreuung während der Platzierung			nein	ja	
weitere Dienstleistungen			nein	Schulung, Begleitung und Beratung der Eltern usw.	
Bewilligung mit Aufsicht gekoppelt?			ja	ja	
Qualitative Vorgaben an FPO?			ja	Ja (Für die SEG-Einrichtungen verfügen über ein entsprechendes Kantonales Aufsichtskonzept, welches die Vorgaben der IVSE und des Bundes (BJ) berücksichtigt.	
Personalschlüssel Fachpersonal			nein	ja	
Vorgaben Ausbildung Fachpersonal			nein	ja	
Offenlegung Jahresrechnung			nein	ja	
Rechtsform			nein	ja	

Kanton	OW	SG	SH	SO	SZ
zuständiges Departement	Sicherheits- und Justizdepartement	Departement des Innern	Departement des Innern	Departement des Innern	Departement des Innern
zuständige Abteilung	Sozialamt	Amt für Soziales	Kant. Sozialamt	Amt für soziale Sicherheit	Amt für Gesundheit und Soziales
zuständige Person	Anton Pfleger	Elisabeth Schlegel Fachbereich Familien	Christina Ferrito (Roost Christoph)	Jeannine Hess Fachstelle Familie und Generationen	Peter Schmid (Annemarie Mächler)
1. Gesetzliche Grundlagen					
Gesetz	Wir haben keine Erlasse welche die Arbeit von Familienplatzierungs-Organisationen regelt.	keine gesetzlichen Regelungen	Gesetzliche Regelungen zu Familienplatzierungs-Organisationen sind zur Zeit keine vorhanden. Konkrete Bestrebungen zur Einführung von solchen Regelungen auf kantonaler Stufe sind mir keine bekannt (ev. überarbeiteter Entwurf zum KBeV).	Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 BGS 831.1, siehe: http://bgs.so.ch/frontend/versions/3880 insb. §§ 21 und 22	Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG, SRSZ 380.300) §§ 2, 5, 14, FPO's sind Vermittlungsstellen gleichgestellt
Verordnung		Indirekt: Art. 2 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 2 Abs. 2 der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption; abgekürzt PAVO, sagt, dass die Vormundschaftsbehörde für Bewilligung und Aufsicht zuständig sind, diese Aufgaben jedoch		Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007 BGS 831.2, siehe: http://bgs.so.ch/frontend/versions/3895	Verordnung über Betreuungseinrichtungen (BetreuVO, SRSZ 380.313) §§ 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 13,
Erlass					RRB 1776/2006 und RRB 669/2009 Erläuterungen zu den gesetzl. Grundlagen
Richtlinie				Pflegekinderkonzept Kanton Solothurn (Stand Januar 2008) siehe: http://www.so.ch/departemente/inneres/soziale-sicherheit/themen/lebenslagen/familie/pflegekinderkonzept.html Das Pflegekinderkonzept wird im Verlaufe des Jahres 2012 überarbeitet und in Richtlinien umbenannt. Zudem sollen die Qualitätskriterien für FPOs noch spezifischer ausgearbeitet werden.	
anderes					
Erfahrungen mit diesen Regelungen				Das Sozialgesetz bildet eine verbindliche Grundlagen, für alle sozialen Institutionen, die Leistungen nach dem Gesetz erbringen oder Beiträge der öffentlichen Hand erhalten, einer Bewilligungspflicht und Aufsicht zu unterstellen. Für uns als Bewilligungsbehörde ist dies eine wichtige Grundlage, um die Bewilligung und Aufsicht zu legitimieren. Das Pflegekinderkonzept konkretisiert das Gesetz für Pflegefamilien, Tagesfamilien, Kindertagesstätten und Institutionen der Kinder- und Jugendbetreuung (darunter auch FPO). Es bildet eine wichtige Grundlage bez. Zuständigkeiten, Verfahrensabläufe sowie Qualitätsanforderungen. Da es auch Hilfsmittel beinhaltet ist es für die Praxis äusserst wertvoll. Was den Bereich FPO betrifft, muss das Pflegekinderkonzept noch spezifiziert werden. Im Moment fokussiert sich das Konzept stark auf das Modell "Pflegefamilie als dezentrales Heim" und müsste durch andere Modelle erweitert werden.	Bisher nur gute Erfahrungen gemacht.
Regelungen gelten für welche FPO?				Grundsätzlich sind die Regelungen für alle FPOs im Kanton Solothurn verbindlich. Innerhalb des Pflegekinderkonzepts hingegen wird stark vom Modell "Pflegefamilie als dezentrales Heim" ausgegangen, bei dem die Pflegefamilien angestellt sind. Das Konzept soll deshalb noch um einige Qualitätsmerkmale für FPOs, welche ihre Familien nicht anstellen, jedoch aber abklären und begleiten, ergänzt werden. Zudem möchten wir die Idee weiterverfolgen, auch verbindliche Standards für FPOs mit Standort ausserhalb des Kantons Solothurn zu erarbeiten.	
FPO mit Sitz im Kanton		nein		ja	ja Zurzeit eine Organisation
FPO mit Sitz ausserhalb des Kantons, die Kinder und Jugendliche im Kanton platziert		nein		nein	ja Zurzeit zwei Organisationen
FPO mit Sitz ausserhalb des Kantons, die Kinder und Jugendliche aus dem Kanton in einem andern Kanton platziert		nein		nein	ja Zurzeit keine solche Platzierungen
2. Bewilligung und Aufsicht von FPO					
brauchen die FPO in Ihrem Kanton eine betriebsbewilligung?				Im Kanton Solothurn existiert lediglich eine Institution, welche nach dem Modell "Pflegefamilie als dezentrales Heim" funktioniert. Wir bewilligen die Eignungsabklärung, Passung, Begleitung, Aus- und Weiterbildung sowie die Zusammenarbeit mit der HF etc.	
für Platzierung / Vermittlung		nein		ja	ja
Betreuung während der Platzierung		nein		ja	ja
weitere Dienstleistungen		nein		ja	nein
Bewilligung mit Aufsicht gekoppelt?		nein		ja, mind alle 2 Jahre	ja
Qualitative Vorgaben an FPO?		nein		ja	ja
Personalschlüssel Fachpersonal				ja	ja
Vorgaben Ausbildung Fachpersonal				ja - nur anerkanntes Fachpersonal	ja
Offenlegung Jahresrechnung				ja - Wir bewilligen die Tarife gemäss Regierungsratsbeschluss.	ja bei Sitz im Kanton
Rechtsform				ja	ja Natürliche od. juristische Personen möglich

Übersicht Kantone bezüglich Familienplatzierungs-Organisationen, FPO, mit gesetzlicher Regelung

Kanton	TG	UR	ZG	ZH
zuständiges Departement	Departement für Justiz und Sicherheit	Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion	Direktion des Innern	Bildungsdirektion
zuständige Abteilung	Generalsekretariat	Amt für Soziales	Kantonales Sozialamt Zug Abteilung Soziale Einrichtungen	Amt für Jugend und Berufsberatung
zuständige Person	Kurt Knecht	Werner Daniöth	Walter Küng	André Woodtli
1. Gesetzliche Grundlagen				
Gesetz	keine gesetzlichen Grundlagen oder Richtlinien betreffend FPO's. Wir haben uns aber in einem Rundschreiben an die VB zum Thema geäußert (siehe Anhang, Rz 16 f.).	nein	Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) vom 26. Aug. 2010; BGS 861.5 Bewilligungspflicht für FPO mit Sitz im Kanton Zug	§ 10a Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge (LS 852.2) Inkrafttreten per 1. April 2012, betrifft nur die Vermittlung von Pflegeplätzen
Verordnung		nein	Verordnung zum Gesetz über soziale Einrichtungen (SEV) vom 16. Nov. 2010; BGS 861.512 § 9 - §14 regelt die Anforderungen	Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten Inkrafttreten per 1. April 2012, betrifft nur die Vermittlung von Pflegeplätzen
Erläss		nein		
Richtlinie		nein		
anderes		PAVO		Schreiben der Oberjugendstaatsanwaltschaft vom 14. Dezember 2011 ab 1. Januar 2013, betrifft nur die Unterbringung von Jugendlichen durch die Jugendanwaltschaften des Kantons Zürich
Erfahrungen mit diesen Regelungen			Erfahrungen sind positiv, da organisatorische, finanzielle und qualitative Grundlagen Gegenstand der Prüfung und Betriebsbewilligung sind	noch keine
Regelungen gelten für welche FPO?				
FPO mit Sitz im Kanton		ja	ja	ja Gesetz und Verordnung
FPO mit Sitz ausserhalb des Kantons, die Kinder und Jugendliche im Kanton platziert		nein	nein	nein Schreiben der Oberjugendstaatsanwaltschaft
FPO mit Sitz ausserhalb des Kantons, die Kinder und Jugendliche aus dem Kanton in einem andern Kanton platziert		nein	ja	ja
2. Bewilligung und Aufsicht von FPO				
brauchen die FPO in Ihrem Kanton eine betriebsbewilligung?		(PAVO)		
für Platzierung / Vermittlung		nein	ja	ja, nur Vermittlung Achtung: nur Vermittlung, keine Platzierung durch FPO möglich
Betreuung während der Platzierung		ja	ja	nein
weitere Dienstleistungen		nein	nein	nein
Bewilligung mit Aufsicht gekoppelt?			ja	ja
Qualitative Vorgaben an FPO?			ja	ja
Personalschlüssel Fachpersonal		nein	ja	ja mindestens eine Person pro FPO muss fachliche Anforderungen erfüllen (§ 10a Abs. 2 des Gesetzes und § 5 der Verordnung)
Vorgaben Ausbildung Fachpersonal		nein	ja	ja § 10a Abs. 2 des Gesetzes und § 5 der Verordnung
Offenlegung Jahresrechnung		ja	ja	ja § 4 der Verordnung
Rechtsform		nein	ja	nein

Fragen Kantone Romandie und Tessin

	FR	GE	JU	NE	VD	VS	TI
zuständiges Departement							Dipartimento della sanità e della socialità
zuständige Abteilung		Service de protection des mineurs (SPM)	Service de l'action sociale secteur des enfants placés	SIAM-Service des institutions pour adultes et mineurs anciennement Service des établissements spécialisés	Service de protection de la jeunesse Unité des prestations éducatives	Service cantonal de la jeunesse	Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (Dasf) Ufficio delle famiglie e dei minorenni (UFaM)
zuständige Person			Josette Bueche	Jacques LAURENT Chef de service			Ivan Pau-Lessi, Capo Ufficio
Quelle instance est responsable du placement auprès d'une famille d'accueil et qui assure le suivi du placement?		Le service de protection des mineurs (SPM) et l'évaluation des lieux de placement (ELP) pour le suivi.	Dans notre canton la protection de l'enfance est dévolue aux autorités tutélaires, obligations exercées par les conseils communaux. Autorités non professionnelles, elles délèguent aux services sociaux régionaux, les tâches de recrutement et d'évaluation des familles d'accueil, ainsi que l'organisation et le suivi des placements. Ces services couvrent le territoire jurassien et sont installés à Delémont, Porrentruy et au Noirmont. Notre service (service de l'action sociale) assure la surveillance générale des placements et la formation des familles d'accueil.	Le Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) est toujours responsable du placement et de son suivi. Il y a, dans le Canton de Neuchâtel, deux types de placement familial: le placement d'opportunité et la placement en famille agréée d'accueil professionnel (FAAP). Le placement d'opportunité sera décidé par l'intervenant en protection de l'enfance du SPAJ) quand il juge qu'un placement dans un famille non agréée, mais en lien avec le réseau du mineur à placer, est la meilleure solution; la circulaire annexée décrit la prestation de la FAAP.		Service cantonal de la jeunesse Actuellement, une seule intervenante s'occupe dans le Valais romand du recrutement des familles d'accueil et de répondre aux demandes des professionnels lors d'une demande de placement et d'assurer le coaching des familles d'accueil.Cette situation devra évoluer en 20012 un renforcement de ce secteur est planifié-	In base alla Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Lfam) è responsabile l'Ufficio delle famiglie e dei minorenni (UFaM). Questo ufficio è responsabile per: 1) l'esame delle premesse generali dell'autorizzazione (art. 5, 6, 7 OAMin); 2) l'abbinamento (minorenne-famiglia affidataria) e il rilascio dell'autorizzazione (art 8. OAMin); 3) la vigilanza (art. 10 OAMin)
Y a-t-il, dans votre canton, des Institutions qui proposent dans leur palette de prestations une offre de famille d'accueil?		Non		Non, bien que comme le décrit la circulaire sur les FAAP, ces familles doivent être en lien avec une institution d'éducation spécialisée, de manière à assurer une prise en charge institutionnelle au cas où une rupture du placement familial intervenait.		L'Ilot d'accueil de Port-Valais est une institution qui peut être considérée comme une structure d'accueil familial professionnalisée. Les autres 5 institutions valaisannes ne proposent pas à ce jour ce genre de prestation.	Esiste un contratto di prestazione stipulato dal Cantone con l'Associazione Ticinese Famiglie Affidatarie (ATFA) per mezzo del quale l'ATFA promuove la promozione, l'informazione e la formazione delle famiglie affidatarie e di quelle che gradirebbero diventarlo; inoltre gestisce la rete delle famiglie affidatarie SOS e interviene su richiesta per sostenere famiglie affidatarie che necessitano di un sostegno particolare. L'ATFA dispone di un segretarioato.
Les activités de placement de Caritas Montagnards sont elles connues dans votre Canton? y avez vous recours qu'en pensez vous et existe-t-il, à votre connaissance, d'autres offres similaires?		non non Oui, notamment les placements ordonnés par le Tribunal des Mineurs.	Caritas Montagnard est en voie de former des familles d'accueil dans le canton du Jura, capables d'accueillir des adolescents entre 14 et 18 ans, pour de courts séjours dit de "prestations personnelles" ou à long terme. Ces placements sont tous décidés par des autorités civiles ou pénales.	Les activités nommément citées ne sont pas plus connues que d'autres et ne sont en tout cas pas systématiquement utilisées; le placement "au vert" dans des familles de paysans ou plus généralement alternatives peut être parfois proposé au mineur, organisé par l'institution ou l'intervenant en protection de l'enfance, d'entente avec son réseau. Une institution a même sa propre solution, disposant d'une ferme dans le cadre de son domaine.		Nous avons eu recours à cette solution à une occasion mais dans la partie alémanique du canton.	Non sono conosciute. Il sistema vigente di partenariato con l'ATFA è ritenuto soddisfacente.
Ce type d'offre (intermédiaires pour le placement auprès de familles d'accueil) a-t-il des chances, selon vous, de se développer dans un avenir proche dans votre Canton?		Actuellement, le canton n'envisage pas de placer des enfants par le biais d'entités intermédiaires.	Nous ne plébiscitons pas le recours à des intermédiaires privés pour recruter des familles d'accueil et organiser des placements d'enfants, car nous estimons que ces tâches doivent rester une prérogative du domaine public.	De manière générale, on peut estimer que non. Les relations directes entre l'intervenant en protection de l'enfance et les prestataires de prises en charge font partie de la culture professionnelle cantonale. Je mets en copie mon collègue chef du Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse, en le laissant compléter au besoin.		La création d'un secteur spécialisé dans le recrutement et l'encadrement des familles d'accueil au sein du Service cantonal est prévu. La mise en place d'un cours de formation et perfectionnement pour les familles d'accueil est actuellement en vigueur. Le Service cantonal de la jeunesse souhaite également renforcer la collaboration entre les institutions et les familles d'accueil. Des réflexions quant à la gestion / encadrement des familles d'accueil via les institutions sont également menées.	Come detto sopra, la situazione vigente offre delle condizioni soddisfacenti che, se del caso, potranno essere perfezionate in unità d'intenti con il partner con cui vige già un contratto fra ATFA e Cantone Ticino.



An die Leistungserbringer im
Bereich Familienplatzierungen
und Vermittlung von Plätzen für die Unterbringung
von Jugendlichen

Qualitätsanforderungen an die Leistungserbringer

Sehr geehrte Damen und Herren

Seit einigen Jahren wird in der Schweiz verstärkt ein Diskurs über die Qualität der Leistungen im Bereich der Sozialarbeit geführt. Der Diskurs bezieht sich unter anderem auf Angebote in der stationären und ambulanten Jugendhilfe, welche nicht von Gesetzes wegen einer staatlichen Kontrolle unterliegen.

Für die Jugendstrafrechtspflege im Kanton Zürich hat die Oberjugendanwaltschaft (OJUGA) gemäss § 17 Abs. 2 des Straf- und Justizvollzugsgesetzes (StJVg) i.V. mit § 26 der Verordnung über die Jugendstrafrechtspflege (JStV) die nötigen Anforderungen für die Aufgabenübertragung an Private im Rahmen der Untersuchung und des Vollzugs von Schutzmassnahmen und Strafen festzulegen. Sie erlässt Richtlinien über die Grundsätze der Zusammenarbeit und kann Leistungsvereinbarungen abschliessen.

Die OJUGA wird im Laufe des nächsten Jahres die entsprechenden Vorgaben im Rahmen von Weisungen und Richtlinien erarbeiten.

Damit Sie als Anbieter im Bereich Familienplatzierungen genügend Zeit haben, um allenfalls notwendige Anpassung vorzunehmen, möchten wir Sie mit diesem Schreiben frühzeitig darüber informieren, dass die OJUGA für die Auftragserteilung der Jugendanwaltschaften des Kantons Zürich erste Grundsatzentscheide im Bereich der Familienplatzierungsorganisationen (FPO) getroffen hat. So dürfen ab dem 1. Januar 2013 die Jugendanwaltschaften des Kantons Zürich für die Unterbringung von Jugendlichen über eine FPO nur noch Anbieter berücksichtigen, welche nachweisen können, dass



sie und die mit ihnen zusammenarbeitenden Familien über die notwendigen Bewilligungen sowie über ein für die Tätigkeit anerkanntes Qualitätssicherungssystem verfügen. Dieses Qualitätssicherungssystem muss von einem zuständigen Bundesamt, einem Kanton oder der OJUGA anerkannt sein. Zurzeit wird insbesondere das Label „Label FPO Integras“ durch die OJUGA anerkannt.

Während einer Übergangsfrist bis zum 1. Juli 2014 dürfen die Jugendanwaltschaften in Ausnahmefällen mit Bewilligung der OJUGA auch Organisationen berücksichtigen, welche sich in einem noch nicht abgeschlossenen Zertifizierungsprozess befinden.

Für allfällige Fragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Oberjugendanwaltschaft des Kantons Zürich

lic.iur. Marcel Riesen-Kupper
Leitender Oberjugendanwalt

Carmine Delli Gatti
Fachleiter Sozialarbeit