**Departement für Justiz
und Sicherheit**

Thurgau

Richtlinien

für die Bewilligung und Aufsicht von

- **Einrichtungen zur Tagesbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren**
- **Kinder- und Jugendheimen**

vom 29. März 2006

Inhaltsverzeichnis:

Seite

I. Richtlinien für die Erteilung von Betriebsbewilligungen 3

1. Rechtsgrundlagen 3
2. Bewilligungsverfahren 3
3. Klärung des Einrichtungstyps und der Bewilligungspflicht 5
   A. Einrichtungen zur Tagesbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren 5
   B. Kinder- und Jugendheime 8
4. Betriebskonzept 10
   A. Allgemeine Grundsätze 10
   B. Besondere Aspekte für Kinder- und Jugendheime 11
   C. Entwicklung des Betriebskonzepts..... 15
5. Anforderungen an die Räumlichkeiten 15
6. Personelle Anforderungen 15
   A. Betreuung von Kindern im Vorschulalter 16
   B. Betreuung von Kindern im Schulalter 16
   C. Kinder- und Jugendheime 17
   D. Fort- und Weiterbildung, Supervision 18
   E. Anforderungen an die Trägerschaft 19
7. Gewährleistung eines wirtschaftlichen Betriebes 19

II. Richtlinien für die Ausübung der Aufsicht 20

1. Gesetzliche Grundlagen 20
   A. EG ZGB 20
   B. PAVO 20
   C. VHA 20
2. Aufsichtsstruktur und Verantwortlichkeiten 20
   A. Allgemeine Hinweise 20
   B. Übersicht über die Aufsichtsstruktur 21
   C. Aufgaben der einzelnen Aufsichtsebenen 21
3. Behandlung von Beanstandungen und Anzeigen 24
4. Akten, Auskunfts- und Einsichtsrecht 24
5. Übergangsfrist 24
6. Inkrafttreten 25

I. Richtlinien für die Erteilung von Betriebsbewilligungen

1. Rechtsgrundlagen

- Art. 316 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210)[1];
- Verordnung des Bundesrates vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO; SR 211.222.338)[2];
- Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1991 (EG ZGB; RB 210)[3];
- Verordnung des Regierungsrates vom 22. November 2005 über die Heimaufsicht (VHA, RB 850.71)[4].

2. Bewilligungsverfahren

A. Die Führung einer Einrichtung zur Tagesbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren oder eines Kinder- und Jugendheimes bedarf einer auf die Leiterin bzw. den Leiter ausgestellten Bewilligung. Kinder bzw. Jugendliche dürfen erst betreut werden, wenn die entsprechende Betriebsbewilligung vorliegt (Art. 13 Abs. 3 PAVO). Nach § 11 Ziffer 3 lit. k EG ZGB entscheidet das Departement für Justiz und Sicherheit (DJS) über die Erteilung von Betriebsbewilligungen an Einrichtungen, welche mehr als vier Kinder aufnehmen. Bis zu vier Pflegekindern (Pflegefamilien bzw. Grossfamilien) ist die örtliche Vormundschaftsbehörde zuständig (§ 3 Ziff. 14 EG ZGB).

B. Die Bewilligungserteilung richtet sich grundsätzlich nach den in Art. 13 ff. PAVO erwähnten Voraussetzungen. Gemäss Art. 14 PAVO muss das Gesuch alle sachdienlichen, mindestens aber folgende Angaben enthalten:

a) Zweck, rechtliche Form und finanzielle Grundlage des Heims bzw. der Krippe;
b) Anzahl, Alter und Art der aufzunehmenden Unmündigen, gegebenenfalls Unterrichtsprogramm oder therapeutisches Angebot;
c) Personalien und Ausbildung des Leiters, Anzahl und Ausbildung der Mitarbeiter;
d) Anordnung und Einrichtung der Wohn-, Unterrichts- und Freizeiträume. Ist der Träger der Einrichtung eine juristische Person, so sind die Statuten beizulegen und die Organe bekannt zu geben.

Nach Art. 15 Abs. 1 PAVO darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn eine für die körperliche und geistige Entwicklung förderliche Betreuung der Unmündigen gesichert erscheint; der Leiter und seine Mitarbeiter nach Persönlichkeit, Gesundheit, erzieherischer Befähigung und Ausbildung für ihre Aufgabe geeignet sind und die Zahl der Mitarbeiter für die zu betreuenden Unmündigen genügt; für gesunde und abwechslungsreiche Ernährung und für ärztliche Überwachung gesorgt ist; die Einrichtungen den an-

[1] www.admin.ch/ch/d/sr/c210.html
[2] www.admin.ch/ch/d/sr/c211_222_338.html
[3] www.rechtsbuch.tg.ch/pdf/200/210b7neu.pdf
[4] www.rechtsbuch.tg.ch

erkannten Anforderungen der Wohnhygiene und des Brandschutzes entsprechen; das Heim eine gesicherte wirtschaftliche Grundlage hat und eine angemessene Kranken-, Unfall- und Haftpflichtversicherung der Unmündigen gewährleistet ist.

C. Ergänzend ist auf die Bestimmungen der VHA hinzuweisen. Gemäss § 5 Abs. 2 VHA sind dem Gesuch folgende Unterlagen beizulegen:

1. Ausweis über die berufliche Ausbildung und die bisherige Tätigkeit der Heimleitung und des leitenden Personals sowie Referenzen der Heimleitung;
2. Auszug aus dem Zentralstrafregister der Heimleitung und aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Leitungsfunktionen;
3. Nachweis über Personal in genügender Anzahl und einer mit Bezug auf Funktion und Art des Heims angemessenen Ausbildung;
4. Planunterlagen über die Räumlichkeiten und Einrichtungen;
5. Betreuungs- und Betriebskonzept;
6. Nachweis der gesicherten Finanzierung;
7. Muster der Aufenthaltsvereinbarung.

Gemäss § 5 Abs. 3 VHA bestimmt das zuständige Departement, welche zusätzlichen Unterlagen dem Gesuch beizulegen sind. Im Zuständigkeitsbereich des DJS ist für das gesamte Personal der jeweiligen Einrichtung ein Auszug aus dem Zentralstrafregister erforderlich. Ein solcher Auszug ist auch bei einem Personalwechsel bzw. bei neu eingestelltem Personal einzuholen.

D. Im Bereich der institutionellen Tagesbetreuung von Kindern sind nebst den vorliegenden Richtlinien bei Vorschulkindern die jeweils aktuellen Richtlinien des Verbandes Kindertagesstätten der Schweiz (KiTaS)[5] sowie bei Schulkindern der von „Avenir Suisse“ herausgegebene Leitfaden für die Planung und Realisierung einer Tagesschule[6] zu beachten.

E. Die Bewilligung setzt ein schriftliches Gesuch an das DJS voraus. Dieses Gesuch ist anhand eines vom DJS zu diesem Zweck erstellten Fragenkataloges auszuarbeiten und mit den dort erwähnten Belegen zu versehen.

Initiantinnen und Initianten, die eine Einrichtung eröffnen möchten, wird ein schrittweises und projektmässiges Vorgehen empfohlen. Dabei sind vorerst die zentralen Punkte wie die Präzisierung der Zielgruppe, die pädagogischen Grundsätze, die Organisations- und Leitungsstruktur, die Infrastruktur sowie die kurz- und längerfristigen Finanzierungsperspektiven zu klären. Dafür haben die Initiantinnen und Initianten genügend personelle, fachliche und zeitliche Ressourcen einzuberechnen. Zwar ist das DJS im Sinne einer Vorabklärung bereit, vor der eigentlichen Gesuchstellung eine Rückmeldung zu einer ersten konkreten Projektskizze zu geben; es kann jedoch fehlende oder ungenügende Ressourcen der Initiantinnen oder Initianten zur Projektausarbeitung nicht ersetzen.

[5] Download: www.krippenverband.ch
[6] ISBN 3-033-00499-7, Download: www.avenir-suisse.ch

Nach der Gesuchseinreichung benötigt das DJS seinerseits einige Zeit, um eine Überprüfung der Unterlagen, einen Augenschein vor Ort sowie eine mündliche Besprechung durchzuführen und sodann einen schriftlich begründeten Entscheid über das Gesuch zu treffen. Bei unzureichenden oder unklaren Gesuchseingaben erfolgt eine entsprechende Nachfrage, welche das Verfahren weiter verzögert. Dies ist hinsichtlich der geplanten Eröffnung des Betriebes zu berücksichtigen. Erfolgt keine Verbesserung vom DJS als ungenügend erachteter Gesuchsunterlagen, muss mit einer kostenpflichtigen Abweisung des Gesuches gerechnet werden.

Die Bewilligung wird dem verantwortlichen Leiter der Einrichtung erteilt und gegebenenfalls der Trägerschaft angezeigt. Die Bewilligung hält fest, wie viele und was für Personen aufgenommen werden dürfen; sie kann auf Probe oder befristet erteilt und mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden (Art. 16 Abs. 1 und 2 PAVO; § 5 Abs. 5 VHA).

Das DJS stellt die Grundbewilligung zunächst nur provisorisch bzw. befristet aus. Deren definitive Erteilung bzw. Verlängerung wird von einer positiven Nachvisitation abhängig gemacht. Änderungen der für die Erteilung der Bewilligung massgebenden Tatsachen sind dem DJS umgehend zu melden (§ 5 Abs. 4 VHA). Ferner hat die Heimleitung dem DJS jeweils per Ende Februar eines jeden Jahres unaufgefordert über die Situation der Institution und die betreuten Kinder und Jugendlichen einen schriftlichen Jahresrapport zu erstatten (vgl. Anhang). Werden Bewilligungsauflagen bzw. -bedingungen nicht eingehalten, hat dies entsprechende Sanktionen zur Folge. Entscheide des DJS sind mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau anfechtbar.

3. Klärung des Einrichtungstyps und der Bewilligungspflicht

A. Einrichtungen zur Tagesbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren

a) Abrenzung von der Tagespflege

Wer sich allgemein anbietet, Kinder unter zwölf Jahren gegen Entgelt regelmässig tagsüber in seinem Haushalt zu betreuen, muss dies der Vormundschaftsbehörde melden (Art. 12 Abs. 1 PAVO). Da Tagespflege nicht in einer „Einrichtung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 1 PAVO, sondern im eigenen Haushalt erfolgt, untersteht diese von vornherein nicht der Bewilligungspflicht. Sobald jedoch für die Aufnahme von Kindern unter zwölf Jahren wesentliche Änderungen an der Organisation des Haushaltes vorgenommen werden, handelt es sich nicht mehr um Tagespflege, sondern um eine allenfalls bewilligungspflichtige Einrichtung. Unter wesentlichen Änderungen sind namentlich bauliche Änderungen an der Wohnung zu verstehen, die lediglich deshalb erfolgen, um mehr Kinder aufnehmen zu können. Auch wenn die Tageseltern zur Betreuung von Kindern Hilfskräfte einstellen, handelt es sich um eine wesentliche Änderung der Organisation des Haushaltes.

b) Zielgruppen der Betreuungseinrichtungen

Es sind grundsätzlich zwei Zielgruppen zu unterscheiden: Kinder im Vorschulalter sowie Kinder im Schulalter. Die Betreuungsangebote sind in der Regel eindeutig entweder der einen oder der anderen Zielgruppe zuzuordnen. Einzig Kindergartenkinder bilden eine Zielgruppe, die im Schnittbereich der beiden Angebotstypen liegen, also sowohl Zielgruppe von Kindertagesstätten als auch Zielgruppe von schulergänzenden Betreuungsangeboten sein können. Bei der Ausgestaltung von Angeboten zur Tagesbetreuung von Kindern ist darauf zu achten, dass verschiedene Zielgruppen räumlich und organisatorisch getrennt sind.

(a) Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter (Kindertagesstätten, Kinderkrippen, Kinderhorte)

– Diese Einrichtungen zeichnen sich durch ein in der Regel ganzjähriges und ganztägiges Betreuungsangebot aus. Vorbehalten sind allfällige Betriebsferien. Innerhalb dieser Betreuungsangebote gibt es verschiedene Ausprägungen, insbesondere hinsichtlich der täglichen Öffnungszeit bzw. der jährlichen Betriebstage. Für Angebote im Vorschulbereich gilt als Norm für die Öffnungszeiten bei einem Vollzeitangebot eine tägliche Öffnungszeit von Montag bis Freitag von mindestens 9 Stunden und eine jährliche von mindestens 225 Betriebstagen.

– Bei einem Teilzeitangebot von weniger als 25 Stunden pro Woche und 45 Wochen pro Jahr wird in analoger Anwendung der Voraussetzungen für Finanzhilfen des Bundes[7] von einer Bewilligungspflicht abgesehen.

– Ebenfalls nicht bewilligungspflichtig sind kurzzeitige und/oder punktuelle Betreuungsangebote, die primär auf die Sozialisation des Kindes fokussiert sind, insbesondere Spielgruppen, Kinderhütedienste in Freizeitzentren und Einkaufsläden, einzelne Spielnachmittage u.ä.

(b) Betreuungseinrichtungen für Kinder im Schulalter

– Gemäss dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Gesetz vom 11. August 2004 über die familienergänzende Kinderbetreuung (KinderbetreuungsG; RB 861.1[8]) haben die Politischen Gemeinden bei Bedarf die Schaffung und den Betrieb angemessener Angebote zu fördern (§ 4 KinderbetreuungsG). Dieses Gesetz gilt für Kinderkrippen, Kinderhorte, Tagesfami-

[7] Art. 2 Abs. 2 lit. b der Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung; SR 861.1; www.admin.ch/ch/d/sr/c861_1.html

[8] www.rechtsbuch.tg.ch/pdf/800/861_1b1neu.pdf

lien, Tageskindergarten, Tagesschulen, Mittagstisch und Randzeitenbetreuung (§ 2 KinderbetreuungsG). Hinsichtlich der Tagesbetreuung von Schulkindern kommt die Einrichtung eines Schülerhorts, einer Tagesschule, eines Mittagstischs oder einer Randzeitenbetreuung in Frage.

– Grundsätzlich bewilligungspflichtig sind Angebote mit langen Öffnungszeiten, wie Schülerhorte. Tagesschulen mit schulergänzender, sozialpädagogischer Betreuung sind ebenfalls der Kategorie der langen Öffnungszeiten zuzuschreiben, auch wenn sie in der Regel in den Schulferien geschlossen sind. An fünf Tagen pro Woche wird in Tagesschulen professionelle Betreuung ausserhalb der Unterrichtszeiten (vor Schulbeginn am Morgen, über Mittag, nach Schulschluss am Nachmittag) angeboten. Ein Vollzeitangebot im Bereich der schulergänzenden Betreuungseinrichtung wird somit wie folgt definiert: Morgen-, Mittags- und Nachmittagsbetreuung von Montag bis Freitag und an 225 Tagen pro Jahr.

– Bei einem Teilzeitangebot mit Öffnungszeiten von weniger als vier Tagen pro Woche, 36 Schulwochen pro Jahr und Betreuungseinheiten von weniger als einer Stunde am Morgen, zwei Stunden am Mittag (inkl. Verpflegung) und zwei Stunden am Nachmittag wird in analoger Anwendung der Voraussetzungen für Finanzhilfen des Bundes[9] von einer Bewilligungspflicht abgesehen.

– Reine Mittagstische, die meist von privaten Trägerschaften und auf der Basis von Freiwilligenarbeit betreut werden, stellen Angebote mit kurzer Öffnungszeit dar. Sie bieten lediglich eine Verpflegung und Betreuung der Schulkinder über den Mittag und verfügen weder über ein pädagogisches Konzept noch sind sie der Schule oder den Schulbehörden unterstellt. Sie sind somit nicht bewilligungspflichtig.

– Ebenfalls nicht bewilligungspflichtig sind rein schulische Angebote wie Aufgabenhilfe, Stützkurse, Randzeitenbetreuung und Ähnliches durch die Lehrerschaft. Die Aufsicht im schulischen Bereich obliegt dem Departement für Erziehung und Kultur.

[9] Art. 5 Abs. 2 lit. b und c der Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung; SR 861.1; http://www.admin.ch/ch/d/sr/c861_1.html

B. Kinder- und Jugendheime

a) Zielgruppen

(a) Solche Einrichtungen nehmen Kinder und Jugendliche auf, die auf Grund von psychischen und/oder sozialen Problemen nicht mehr in ihrem Herkunftsmilieu leben können. Ein Heimaufenthalt wird notwendig, weil das Herkunftsmilieu – insbesondere unter Einbezug von ambulanten oder teilstationären Diensten – eine förderliche Entwicklung nicht sicherstellen kann. Das Ziel jeder Institution ist die Förderung der Selbstreflexion, Selbstverantwortung und Konfliktlösungsfähigkeit der Kinder und Jugendlichen, was Auswirkungen darauf hat, wie sich Klientinnen und Klienten künftig ausserhalb des Rahmens der Institution zurechtfinden können.

(b) In Kinder- und Jugendheimen kann eine kurz-, mittel- oder langfristig Platzierung erfolgen. Eher kurzfristig betreut werden Kinder und Jugendliche in Aufnahmeheimen, Durchgangsheimen, Beobachtungsstationen. Mittelfristig engagieren sich Therapieheime und Anstalten für Nacherziehung. Eine langfristige Betreuung kann in Wohnheimen, sozialpädagogischen Wohngruppen, Schulheimen und Erziehungsheimen erfolgen. Als weiterer spezieller Typ bleibt die Arbeitserziehungsanstalt (neu Massnahmenzentrum für junge Erwachsene, MZE) zu erwähnen, die sich um junge Erwachsene kümmert.

(c) Entweder werden die Institutionen koedukativ oder geschlechtsspezifisch geführt, bieten einen familiären, kleinen und dementsprechend flexiblen Rahmen oder einen grösseren Rahmen mit einer höheren Regeldichte an.

(d) Die Institutionen unterscheiden sich im Weiteren durch ihren Öffnungsgrad und ihren Grad an Fremdkontrolle. Die sozialpädagogischen Konzepte der geschlossenen Institutionen streben ein hohes Mass an Geschlossenheit gegen aussen, jedoch eine angemessene Offenheit gegen innen an.

(e) Wesentlich für die Eignung der jeweiligen Institution ist die individuelle Problematik der fremdplatzierten Kinder und Jugendlichen. Diese Problematik kann hohe Anforderungen an die Betreuung stellen und eine ambulante externe oder eine intensive stationäre Behandlung erforderlich machen. Dabei ist es wichtig, den Menschen in seiner Ganzheit wahrzunehmen, beeinflusst durch seine individuellen Präpositionen, sein familiäres Umfeld aber auch durch gesellschaftliche Zwänge. Aus pädagogisch-therapeutischer Sicht kann eine gewisse Heterogenität der betreuten Kinder und Jugendlichen teilweise akzeptiert werden. Trotzdem muss darauf geachtet werden, eine möglichst homogene Zielgruppe zu bilden und jedenfalls nur Kinder und Jugendliche aufzunehmen, die den vorhandenen fachlichen und personellen Ressourcen der Instituti-

on entsprechen. Bei heterogenen Zielgruppen ist das Augenmerk darauf zu legen, dass eine individuelle Betreuung möglich ist und die Methoden auf die Einzelne bzw. den Einzelnen abgestimmt sind.

(f) Hohe personelle, qualitative und quantitative Anforderungen an die Ressourcen der Institution stellen insbesondere Kinder und Jugendliche, die

– auf Grund einer Entwicklungskrise oder eines Entwicklungszusammenbruchs den Anforderungen in ihrem bisherigen sozialen Umfeld nicht mehr gewachsen sind und intensiver fachlicher Hilfe bedürfen;

– unter schwerwiegenden oder chronifizierten Verhaltensauffälligkeiten wie Aggressivität bzw. Gewalttätigkeit, Selbstdestruktion, Missbrauch von Suchtmitteln verschiedenster Art, Essstörungen, Persönlichkeitsstörungen oder anderen psychiatrischen Symptome leiden;

– sexuelle und/oder andere Gewalterfahrungen verarbeiten müssen;

– nach mehrfachen, gescheiterten Versuchen, den Schwierigkeiten mit ambulanten Mitteln zu begegnen, eine Behandlungsresistenz entwickelt haben.

b) Zeitliche Verfügbarkeit

(a) Ein Heimaufenthalt wird notwendig, weil das Herkunftsmilieu eine förderliche Entwicklung nicht sicherstellen kann. Die Schwierigkeit der betreuten Person impliziert so – zumindest in der Anfangs- und Stabilisierungsphase – eine 24-stündige Betreuung in der Institution. Ein Eintritt sollte zudem jederzeit möglich sein (z.B. nicht nur zu Schulsemesterbeginn).

(b) Die Anforderung einer umfassenden Betreuung zielt nicht darauf ab, die Kinder und Jugendlichen 365 Tage in der Institution zu behalten. Das Ziel jeder stationären Erziehung besteht darin, das Herkunftsmilieu in die institutionelle Arbeit mit einzubeziehen, diese Kontakte zu erhalten und eine progressive Rückkehr, resp. Ablösung zu ermöglichen. Die schrittweise Rückführung ins Herkunftsmilieu muss jedoch von der einzelnen Situation bestimmt werden und darf nicht in Abhängigkeit von den Öffnungszeiten der Institution erfolgen. Die Gleichschaltung der Bedürfnisse der betreuten Kinder und Jugendlichen, um die geplanten Schliessungszeiten einhalten zu können, kann nicht Ziel eines stationären Aufenthaltes sein.

4. Betriebskonzept

A. Allgemeine Grundsätze

a) Als Betriebskonzept wird die Gesamtkonzeption der Einrichtung bezeichnet. Es beschreibt und regelt den Auftrag und besteht aus den Elementen Leitbild, Leistungskonzept sowie Führungs- und Organisationsstruktur, inkl. Zuständigkeiten im operativen und strategischen Bereich sowie Verantwortlichkeiten (§ 7 Abs. 2 VHA). Darin sind auch Massnahmen zur Qualitätssicherung und -entwicklung sowie die interne Aufsicht integriert.

b) Für die Trägerschaft und die Leitung der Einrichtung bildet das Betriebskonzept, neben den Statuten und der mittelfristigen Planung, das zentrale strategische Führungsinstrument. Es ist einer interessierten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Darin legt die Trägerschaft bzw. die Heimleitung den Eltern, den Versorgern, den Angehörigen und Bezugspersonen gegenüber Rechenschaft darüber ab, wie sie ihren Auftrag zur Förderung und Betreuung der ihnen anvertrauten Kinder und Jugendlichen versteht und wie sie ihn konkret wahrnehmen will (pädagogisches Konzept). Das Betriebskonzept ist spezifisch auf die jeweilige Zielgruppe bzw. Tätigkeit der Betreuungseinrichtung auszurichten.

c) Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung (Qualitätsmanagement, QM)

(a) Gemäss § 10 VHA betreiben die Heime ein Qualitätsmanagement, welches

– Aufgaben, Verantwortung und Prozesse der Qualitätssteuerung beschreibt;
– Qualitätsstandards und die dazugehörenden Qualitätsindikatoren sowie deren Mess- bzw. Überprüfungsinstrumente für die Kernleistungen festlegt;
– die Qualität der erbrachten Dienstleistungen periodisch beurteilt sowie die Ergebnisse der Qualitätsprüfung und Massnahmen bei Zielabweichungen dokumentiert.

(b) Die Ergebnisse der Qualitätsüberprüfung sind den urteilsfähigen betreuten Personen sowie ihren Eltern bzw. der gesetzlichen Vertretung in geeigneter Form zugänglich zu machen (§ 10 Abs. 2 VHA).

(c) Die Qualitätsmanagement-Dokumentation ist dem DJS innerhalb von zwei Jahren nach Eröffnung des Heims bzw. bei bestehenden Heimen bis 31. Dezember 2007 unaufgefordert einzureichen (§ 10 Abs. 3 i.V.m. § 23 Abs. 2 VHA).

(d) Das Qualitätsmanagement ist nach einem fachlich anerkannten System durchzuführen.

d) Interne Aufsicht: Gemäss § 11 VHA hat das Heim Aufgaben, Kompetenzen und Abläufe für eine wirksame interne Aufsicht und Behandlung von Beanstandungen im Betriebskonzept festzulegen. Die Unabhängigkeit der internen Aufsicht ist durch geeignete organisatorische und personelle Massnahmen zu sichern.

B. Besondere Aspekte für Kinder- und Jugendheime

a) Aufnahme, Time-out-Platzierung und Entlassung

(a) Sowohl das Aufnahme- als auch das Entlassungsverfahren stellen Schlüsselmomente der institutionellen Erziehung dar.

(b) Beim Aufnahmeverfahren ist ein protokolliertes Aufnahmegespräch obligatorisch, wobei die Einstellung der aufzunehmenden Person zu klären ist. Wenn möglich sollte sie in die Aufnahme einwilligen.

(c) Das Verfahren und die Zuständigkeit zur Anordnung einer Time-out-Platzierung muss schriftlich geregelt sein. Grundsätzlich gelten dabei dieselben Bedingungen wie bei der Erstaufnahme, insbesondere hinsichtlich der individuellen Eignung der Time-out-Institution für die betreffende Person. Eine Durchführung solcher Massnahmen gegen den Willen der platzierten Jugendlichen ist zu vermeiden; im Übrigen sind die Richtlinien betreffend Zwangsmassnahmen zu beachten.

(d) Ziel jedes stationären Aufenthaltes ist deren Abschluss. In diesem Sinne muss dieser von Anfang an in die Förderplanung eingebunden und schrittweise organisiert werden. Die Ablösung passt sich dem Tempo der betreuten Person an, sodass es in der Regel zu einem geplanten Austritt kommen kann.

(e) Jede Institution sollte über eine Früherfassung der Abbruchrisiken verfügen. Mindestens zweimal jährlich sowie unmittelbar nach besonderen Vorkommnissen hat sie unter Einbezug des Versorgers und i.d.R. auch des betroffenen Kindes bzw. Jugendlichen eine Standortbestimmung durchzuführen, deren Ergebnis schriftlich festzuhalten ist und in die Akten aufzunehmen ist.

(f) Die Gründe für einen Ausschluss müssen schriftlich festgehalten werden. Ein Ausschluss darf erst nach einer formellen Mahnung erfolgen.

b) Wohnen, Alltagsgestaltung und Freizeit

(a) Dem Wohnen und der Alltagsgestaltung kommen in einer Institution eine grosse Bedeutung zu, da es sich dabei um ein zentrales Lebensfeld handelt, welches die Familie als Sozialisationsinstanz ergänzt oder gar ersetzt. Räumlich und in Bezug auf seine geographische Situation muss eine Institution in der Lage sein, den Kindern und Jugendlichen diesen Sozialisationsrahmen in einem

vernünftigen Masse, das heisst möglichst realitätsnahe, zur Verfügung zu stellen. Die Lebensgemeinschaft im Heim sollte überschaubar bleiben und dem Abbild einer familiären oder WG-Situation entsprechen. Grosse Institutionen mit mehreren Wohngruppen müssen deshalb versuchen, ihre zentralisierten Bereiche (z.B. Küche) so zu gestalten, dass ein Umstellen auf dezentrale Organisation möglich ist und auch regelmässig beansprucht wird, damit eine gewisse Gruppenautonomie zum Tragen kommt.

(b) Die Institution hat sich zu bemühen, innerhalb der Standortgemeinde gewisse Funktionen wahrzunehmen, welche die Gesamtintegration der Institution in die Umgebung fördern.

(c) Die Institution hat die Gestaltung der Freizeit als integrativen Punkt der Erziehung zu betrachten und sich entsprechend auf institutioneller und vor allem individueller Ebene damit auseinandersetzen. Die Inanspruchnahme von externen Freizeitangeboten fördert ausserdem den Kontakt mit Aussenstehenden und ist integrationsfördernd.

c) Berufs- und Schulbildung

(a) Schule, Ausbildung und Beschäftigung sind entscheidende, den weiteren Lebenslauf prägende Elemente in der Entwicklungsgeschichte der betreuten Person. Restriktionen in diesen Bereichen sind ungeeignete Erziehungsmassnahmen. Jedem Betreuten steht deshalb das Recht zu, eine seinen Neigungen entsprechende Schul- und Berufsbildung zu durchlaufen. Eine den individuellen Möglichkeiten angepasste Schulung und Ausbildung müssen in die gesamte Förderplanung einbezogen werden.

(b) Ein besonderes Augenmerk gilt in diesem Zusammenhang den praktischen Ausbildnern und Ausbildnerinnen, welche Fähigkeiten und Kenntnisse haben müssen, die über die Vermittlung der beruflichen Grundlagen hinausgehen.

d) Erziehung

(a) Das gezielte sozialpädagogische Handeln bedarf einer strukturierten Planung und systematischen Verfolgung von definierten Zielen. Die persönliche Entwicklung der betreuten Kinder und Jugendlichen in Bezug auf die angestrebten Erziehungsziele sowie die dafür eingesetzten Mittel sind regelmässig zu überdenken und falls notwendig anzupassen. Dabei sind die betreuten Kinder und Jugendlichen wenn immer möglich einzubeziehen. Konkret ist somit eine individuelle Förderplanung vorzunehmen, wobei Ziele und Mittel klar definiert und überprüft werden müssen. Der hierbei stattfindende Entwicklungsverlauf ist in den Akten schriftlich festzuhalten.

(b) Erziehungsmittel spielen in den täglichen Kontakten zwischen Erziehenden und Kindern bzw. Jugendlichen eine grosse Rolle. Auf ihre Darstellung und Ausführung ist deshalb besonders zu achten. Um die altersgerechte Selbstverantwortung der Kinder und Jugendlichen zu fördern, sind diese über alle sie betreffenden Entscheide zu informieren und in die Entscheidungsprozesse miteinzubeziehen.

(c) Ein transparentes Vorgehen ist ein weiterer wichtiger Bestandteil in der institutionellen Erziehungsarbeit. Dazu gehört die Sicherstellung der internen und externen Kommunikation, was entsprechend zu regeln ist.

(d) Die Institution hat ihre Rolle gegenüber den Eltern klar zu definieren. Vor allem bei Institutionen, die das Ziel einer Reintegration in die Herkunftsfamilie verfolgen, muss geklärt sein, ob die Institution oder die Versorgenden mithelfen, das Elternsystem zu stärken, und in welcher Form dies geschieht. In jedem Fall soll die Institution in kein Konkurrenzverhältnis zu den Eltern treten.

(e) Verschiedene Institutionen orientieren sich an spezifischen Werten wie z.B. an einer christlichen Glaubensbasis. Die in der Institution platzierten Kinder und Jugendlichen haben jedoch Anspruch auf eine neutrale Betreuung nach aktuellen pädagogischen Grundsätzen. Sie dürfen nicht systematisch dazu angehalten oder gezwungen werden, religiös oder weltanschaulich begründete Vorstellungen, Rituale oder Praktiken zu übernehmen oder an entsprechenden internen oder externen Veranstaltungen teilzunehmen.

e) Strafen und Zwangsmassnahmen

(a) Institutionen, welche Kinder und Jugendliche betreuen, sollen primär Anreize schaffen, dass diese sich regelkonform verhalten. Dabei ist im gegenseitigen Gespräch die nötige Überzeugungsarbeit zu leisten, denn Prävention ist der Repression bzw. Sanktionen vorzuziehen. Da es sich bei der institutionellen Erziehung um eine professionelle Arbeit handelt, sind im Umgang mit Sanktionen hohe Anforderung an die Erziehenden zu stellen. Strafe setzt ein reflektiertes Handeln voraus und verbietet sich im Affekt. Bei der Beurteilung spielen auch das Alter der Kinder und Jugendlichen und die Art der Institution eine zentrale Rolle. Strafe kann einen aufbauenden Effekt haben, wenn sie aus einer wertschätzenden, positiven Haltung gegenüber dem Bestraften geschieht und von diesem als Wiedergutmachung und Bereinigung empfunden werden kann.

(b) Sanktionen müssen folgenden Anforderungen genügen:
- Subsidiarität der Strafe, d.h. gestraft werden darf nur, wo andere Mittel nicht ausreichen oder versagen;

- Strafen müssen einen erzieherischen Wert haben, d.h. sie dürfen nur ein sinnvolles pädagogisch Ziel verfolgen, insbesondere dasjenige der Konfliktlösung;
- Strafen müssen angemessen sein, d.h. Anlass und Strafe müssen in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen;
- der Massnahmenkatalog muss bekannt sein;
- zwischen Anlass und Sanktion muss ein enger zeitlicher und logischer Zusammenhang bestehen;
- innerhalb der Institution muss geklärt sein, wer welche Strafkompetenz hat und bei wem man sich bei einer als Unrecht empfundenen Strafe beschweren kann.

(c) Verboten sind folgende Sanktionen:
- erniedrigende Strafen (Herabwürdigungen, Blossstellungen, Ausgrenzungen etc);
- Körperstrafen aller Art;
- angsteinflössende Strafen (Ämtli in der Dunkelheit, Drohungen etc.);
- Zwangsmittel wie Handschellen, Fesselungen etc. im Rahmen einer Bestrafung.

(d) Die Regeln des Zusammenlebens, das Vorgehen bei Regelverstössen und das gesamte Disziplinarwesen sind in einem schriftlichen Reglement festzulegen. Dieses ist den betreuten Kindern und Jugendlichen sowie den Eltern und gesetzlichen Vertretern bzw. den zuständigen Behörden jederzeit zugänglich zu machen.

(e) Von der Strafe abzugrenzen ist der Einsatz von Zwangsmassnahmen. Diesbezüglich sind zwingend die entsprechenden Richtlinien zu beachten.

f) Therapie und Diagnostik

(a) Therapie setzt das Einverständnis des urteilsfähigen Unmündigen sowie der gesetzlichen Vertretung desselben voraus.

(b) Um die therapeutische Arbeit in der Institution sichtbar zu machen, muss diese fachlich ausgewiesen, klar geregelt und im Konzept beschrieben werden. Dabei ist festgehalten, wer diese Arbeit in welchem Rahmen macht.

(c) Ebenso ist zu beschreiben, in welchen Fällen und auf welche Weise fachlich ausgewiesene, externe therapeutische Dienste in Anspruch genommen werden können.

g) Zusatzangebote

Alle Angebote und Zusatzangebote einer Institution sind transparent zu deklarieren, sodass überprüft werden kann, ob die Ansprüche an

die Qualität (insbesondere an die Personaldichte) auch unter Berücksichtigung aller Angebote noch erfüllt sind.

C. Entwicklung des Betriebskonzepts

a) Das Betriebskonzept muss Instrumente für die Erfassung der Wirksamkeit beinhalten und auf dieser Grundlage laufend weiter entwickelt werden.

b) Die einzelnen Elemente des Betriebskonzeptes sind prozessorientiert unter Einbezug aller Führungsebenen, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und allenfalls externer Fachpersonen weiter zu entwickeln. Die partizipative Erarbeitung von Leitbild und Konzept erhöht erfahrungsgemäss die Identifikation, Verbindlichkeit und Bereitschaft, die Vorgaben im Alltag umzusetzen.

5. Anforderungen an die Räumlichkeiten

A. Bei Betreuungseinrichtungen im Bereich der Tagesbetreuung von Vorschulkindern sind die Anforderungen der jeweils aktuellen KiTaS-Richtlinien zu beachten.

B. Bei Betreuungseinrichtungen im Bereich der Tagesbetreuung von Schulkindern sind die im Leitfaden der „Avenir Suisse“ genannten Anforderungen (S. 73/74) zu beachten.

C. Bei Kinder- und Jugendheimen sind die Vorgaben des Handbuches des Bundesamtes für Justiz betreffend Einrichtungen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene (Ausgabe Juni 2002) einzuhalten[10].

D. Gemäss § 9 Abs. 2 VHA sind die Räumlichkeiten zweckentsprechend einzurichten und haben den hygienischen und den feuerpolizeilichen Ansprüchen zu genügen.

E. Hinsichtlich der Einhaltung der Brandschutznormen ist ein Abnahmebericht der zuständigen Brandschutzstelle der Gemeinde einzuholen.

F. Zur Prüfung der Frage, ob in einer Institution die hygienischen Anforderungen erfüllt sind, ist ein Abnahmebericht des Kantonalen Lebensmittelinspektorats einzuholen.

6. Personelle Anforderungen

Gemäss § 8 Abs. 1 VHA darf die Leitung von Heimen nur Personen anvertraut werden, die sich in gesundheitlicher, charakterlicher und fachlicher Hinsicht zur einwandfreien Führung des Heims eignen.

Die Ausbildung von Leitung und Personal sowie die Anzahl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter muss spezifisch auf die von der Einrichtung betreute Zielgruppe ausgerichtet sein.

[10] www.bbl.admin.ch/internet/themen/00288/00291/index.html?lang=de&download=01584

A. Betreuung von Kindern im Vorschulalter:

Hinsichtlich der Anforderungen an Leitung und Personal sowie den Personalschlüssel sind die Vorgaben der jeweils aktuellen Richtlinien des KiTaS einzuhalten.

B. Betreuung von Kindern im Schulalter:

a) Das Personal von Betreuungseinrichtungen hat über eine abgeschlossene Ausbildung in einem der folgenden Bereiche zu verfügen:

- Sozialpädagogin oder Sozialpädagoge HF / FH;
- Lehrerin oder Lehrer für die Vorschul- oder Primarstufe;
- soziokulturelle Animatorin oder soziokultureller Animator;
- Kleinkinderzieherin / Krippenleiterin;
- Fachfrau Betreuung / Fachmann Betreuung, Fachrichtung Kinderbetreuung;
- weitere vergleichbare pädagogische Ausbildungen.

b) Zur Ausübung einer Leitungsfunktion hat die betreffende Person nachzuweisen, dass sie über eine mindestens sechsmonatige Berufspraxis in der stationären Betreuung von Schulkindern verfügt, welche während oder nach der Ausbildung gemäss lit. a absolviert worden ist.

c) Für die Mitbetreuung von Schulkindern und die Begleitung von Freizeitbeschäftigungen, wie z.B. Fussball spielen oder basteln, können geeignete Hilfspersonen ohne bzw. ohne abgeschlossene Ausbildung gemäss lit. a eingesetzt werden. Bei Freizeitunternehmungen mit einem gewissen Gefährdungspotential ist insbesondere auf eine genügende Anzahl von Betreuungspersonen zu achten. Bei blosser Aufgabenhilfe ohne intensiveren Betreuungsgedarf ist der Einsatz von pädagogisch geeigneten Personen, die über das erforderliche schulische Wissen verfügen und dieses auch vermitteln können, grundsätzlich ausreichend. Hingegen ist bei grösseren Gruppen oder speziellen Angeboten (z.B. Nachhilfe- oder Förderunterricht, Logopädie usw.) der Beizug von pädagogisch qualifiziertem Personal erforderlich.

d) Personalschlüssel: Bis zu einer Gruppengrösse von maximal 15 Schulkindern hat die Betreuung mindestens durch eine Person mit abgeschlossener Ausbildung gemäss lit. a zu erfolgen. Zu den Haupt-Betreuungszeiten hat in der Regel die Leiterin oder der Leiter anwesend zu sein. Bei einer Gruppengrösse von mehr als 15 Schulkindern oder bei mehr als einer Gruppe sind mindestens zwei Personen mit einer abgeschlossenen Ausbildung gemäss lit. a einzusetzen.

e) Die Tagesschule ist eine geleitete Schule. Der gesamte Tagesschulbetrieb, das heisst der Schulunterricht sowie die Angebote ausserhalb der Unterrichtszeit, unterstehen der lokalen Schulleitung. Bei kleineren Tagesschulen hat eine Schulleitung allenfalls genügend freie Kapazität, um auch die Verantwortung für die Schülerbetreuung während der unterrichtsfreien Zeit wahrzunehmen. Bei grösseren Tagesschulen ist

dies aus Kapazitätsgründen meist nicht möglich, sodass diese Verantwortung von einer Fachperson wahrzunehmen ist, welche die Anforderungen gemäss lit. a und b erfüllt. Diese hat sich um die Führung des Betreuungspersonals, die Organisation des Freizeit- und Kursangebotes sowie die Planung des Verpflegungsangebotes zu kümmern.

f) Im Übrigen sind die Empfehlungen im Leitfaden der „Avenir Suisse“ zu beachten.

C. Kinder- und Jugendheime

a) Für die Erfüllung des Auftrages einer Institution muss einerseits die Personalstruktur auf diesen abgestimmt und andererseits eine genügend grosse Zahl an qualifizierten Personen angestellt sein. Die Personaldotation hängt direkt mit dem Grad an Betreuungsintensität bzw. dem Schwierigkeitsgrad der Eingewiesenen, sowie mit den infrastrukturellen Bedingungen der Organisation zusammen.

b) Gemäss den Richtlinien des Bundesamtes für Justiz wird für eine Gruppengrösse von 6-10 Kindern bzw. Jugendlichen für Erziehungs-, Schul- und Wohnheime ein Personaletat von durchschnittlich 450 % erzieherischem Personal (inklusive Anteil Heimleitung, jedoch ohne Praktikantinnen und Praktikanten) verlangt. In begründeten Fällen kann die Personaldotation von diesem Richtwert abweichen, sie muss jedoch mindestens 360 % betragen. Diese Richtwerte berücksichtigen u.a., dass an den pädagogisch wichtigen und intensiven Zeiten (z.B. abends und an den Wochenenden) immer zwei Erziehende im Einsatz sind.

c) Ein zentrales Instrument der Qualitätssicherung der Betreuung ist die spezifische Ausbildung des Personals. Gemäss den Richtlinien des Bundes muss die Heimleitung über eine abgeschlossene Ausbildung im Sinne von Art. 5 lit. a oder b der Verordnung vom 29. Oktober 1986 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMV; SR 341.1[11]) verfügen. Ferner müssen mindestens zwei Drittel des erzieherischen Personals (Heimleitung sowie jene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in berufsbegleitender Ausbildung stehen) über eine Ausbildung im Sinne von Art. 5 lit. a bis c LSMV verfügen. In Ausnahmefällen kann vorübergehend von der Erfüllung der Zweidrittelsquote abgesehen werden, wenn mindestens die Hälfte des erzieherisch tätigen Personals die Anforderungen erfüllt (Art. 3 Abs. 1 lit. d LSMV).

d) In Sinne von Art. 5 lit. a bis c LSMV werden anerkannt:

(a) erzieherisch tätige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die eine Ausbildung in sozialer Arbeit (Sozialpädagogik, Sozialarbeit, soziokultureller Animation) an einer höheren Fachschule respektive Fachhochschule oder eine gleichgestellte Ausbildung begonnen oder

[11] www.admin.ch/ch/d/sr/c341_1.html

abgeschlossen haben; sie müssen während oder nach der Ausbildung eine berufsfeldspezifische Tätigkeit von mindestens sechs Monaten im stationären Bereich als Erzieherinnen oder Erzieher absolviert haben;

(b) erzieherisch tätige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die eine andere, für ihre Aufgabe im Heim geeignete universitäre oder dieser gleichgestellte Ausbildung abgeschlossen haben und nach Studienabschluss während mindestens sechs Monaten als Erzieherinnen oder Erzieher im stationären Bereich tätig waren.

(c) erzieherisch tätiges leitendes Personal, dessen Ausbildung auf Gesuch hin anerkannt wurde;

(d) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit besonderen Abklärungs-, Beratungs-, Betreuungs- oder Behandlungsaufgaben, die eine ihrer Aufgabe entsprechende Ausbildung abgeschlossen haben, oder eine Grundausbildung in Sozial- oder Sonderpädagogik, Pädagogik, Psychologie oder Sozialarbeit sowie eine ihrer Aufgabe im Heim entsprechende Weiterbildung abgeschlossen haben;

(e) in der schulischen oder beruflichen Ausbildung tätige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die eine ihrer Aufgabe entsprechende Ausbildung als Lehrerinnen oder Lehrer, Werklehrerinnen oder Werklehrer, Arbeitserzieherinnen oder Arbeitserzieher, Lehrmeisterinnen oder Lehrmeister abgeschlossen haben, eine ihrem Ausbildungsauftrag entsprechende Berufsausbildung abgeschlossen haben und über mindestens drei Jahre Berufserfahrung verfügen, oder als Lehrlingsausbildnerinnen oder Lehrlingsausbildner kantonal anerkannt sind.

e) Diese personellen Richtlinien gelten sowohl in qualitativer als auch quantitativer Hinsicht uneingeschränkt für Einrichtungen, welche Kinder und Jugendliche aufnehmen, die von ihrem Schwierigkeitsgrad her hohe personelle, qualitative und quantitative Anforderungen an ihre Betreuung stellen (vgl. S. 9/f).

f) Werden nicht besonders problematische bzw. betreuungsbedürftige Kinder und Jugendliche aufgenommen, darf die Gruppengrösse in der Regel 8 Kinder bzw. Jugendliche nicht übersteigen und es muss an pädagogisch wichtigen und intensiven Zeiten (z.B. abends und an den Wochenenden) jeweils mindestens eine Erziehungsperson mit abgeschlossener Ausbildung im Sinne von Art. 5 lit. a oder b LSMV sowie eine weitere Betreuungsperson im Heim anwesend sein. In den übrigen Zeiten muss jeweils mindestens eine Erziehungsperson mit abgeschlossener Ausbildung im Sinne von Art. 5 lit. a oder b LSMV anwesend sein.

D. Es ist für eine genügende Fort- und Weiterbildung von Leitung und Personal sowie für Supervision zu sorgen.

E. Anforderungen an die Trägerschaft

a) Die der Trägerschaft angehörenden Personen haben eine möglichst grosse personelle, rechtliche und faktische Unabhängigkeit gegenüber der Leitung sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Institution zu wahren.

b) Personen, welche der Trägerschaft angehören, müssen über die notwendigen fachlichen Kompetenzen zur Überprüfung der Betriebsführung und des Wohls der betreuten Personen verfügen. Dies erfordert in der Regel Fachwissen in den Bereichen Führung, Finanzierung und Betreuung. Wenn nötig hat die Trägerschaft externe Fachleute beizuziehen.

7. Gewährleistung eines wirtschaftlich gesicherten Betriebes

Hinsichtlich der Bewilligung eines neuen Betriebes ist ein Businessplan einzureichen, der über die aktuelle Bedarfssituation in der entsprechenden Region sowie über die Budgetplanung für sechs Jahre Auskunft gibt und der möglichst genaue Angaben zur langfristigen finanziellen Absicherung (Finanzgeber / Finanzierungszusagen) enthält.

II. Richtlinien für die Ausübung der Aufsicht

1. Gesetzliche Grundlagen

A. Gemäss § 11 Ziff. 3 lit. k EG ZGB übt das Departement für Justiz und Sicherheit die Aufsicht über die von ihm bewilligten Betriebe aus. Mit dieser Aufgabe sind aktuell die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter der Jugendanwaltschaft betraut. Sie befassen sich von ihrer eigentlichen Aufgabe her mit Fremdplatzierungen und können deshalb für diese Aufsichtstätigkeit Fachwissen und Erfahrung einbringen.

B. Die Aufsicht richtet sich einerseits nach Art. 19 PAVO. Danach müssen sachkundige Vertreter der Behörde jedes Heim sooft als nötig, wenigstens aber alle zwei Jahre[12] besuchen. Sie haben die Aufgabe, sich in jeder geeigneten Weise, namentlich auch im Gespräch, ein Urteil über das Befinden und die Betreuung der Unmündigen zu bilden. Sie wachen darüber, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung erfüllt und die damit verbundenen Auflagen und Bedingungen eingehalten werden. Gemäss Art. 20 PAVO fordert die Behörde die Heimleitung unter Mitteilung an die Trägerschaft auf, unverzüglich die zur Behebung der Mängel nötigen Vorkehren zu treffen, wenn Mängel durch Beratung oder Vermittlung fachkundiger Hilfe nicht beseitigt werden können. Die Behörde kann das Heim einer besondern Aufsicht unterstellen und dafür besondere Vorschriften erlassen. Sind diese Massnahmen erfolglos geblieben oder erscheinen sie von vornherein ungenügend, so entzieht die Behörde die Bewilligung, trifft rechtzeitig die zur Schliessung des Heims erforderlichen Anordnungen und unterstützt nötigenfalls die Versorger bei der Unterbringung der Unmündigen; liegt Gefahr im Verzug, verfügt sie die sofortige Schliessung des Heims.

C. Anderseits sind bei der Aufsicht die einschlägigen Bestimmungen der VHA zu beachten. Diesbezüglich wird auf die §§ 19 bis 22 VHA verwiesen. Aufsichtsrechtliche Entscheide des DJS können beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

2. Aufsichtsstruktur und Verantwortlichkeiten

A. Allgemeine Hinweise

a) Übergeordnete Zielsetzung der Aufsicht ist primär die Gewährleistung des Wohls und des Schutzes der Heimbewohnerinnen und -bewohner vor Missbräuchen durch eine qualitativ möglichst hochstehende Betreuung. Die Aufsicht über private Einrichtungen für Kinder und Jugendliche bedingt einen fortwährenden Prozess, an dem mehrere Aufsichtsebenen mit unterschiedlichen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten beteiligt sind.

b) Aufgabe der verschiedenen Aufsichtsebenen ist es, sich aktiv für eine gute Lebens-, Wohn- und Betreuungsqualität in der Einrichtung einzu-

[12] Bei Kinder- und Jugendheimen wird jedes Jahr ein Aufsichtsbesuch vorgenommen.

setzen, allfällige Mängel oder Missbräuche zu erkennen und, wenn notwendig, solche unverzüglich und effizient zu beheben.

B. Übersicht über die Aufsichtsstruktur

a) Aufsichtsebene 1: individuelle Aufsicht
= Eltern oder gesetzliche Vertretung bzw. einweisende Behörde

b) Aufsichtsebene 2: fachspezifische Aufsicht
= Leitung der Einrichtung

c) Aufsichtsebene 3: interne Aufsicht
= Trägerschaft

d) Aufsichtsebene 4: staatliche Aufsicht
= Departement für Justiz und Sicherheit bzw. von diesem beauftragte interne und externe Fachpersonen

C. Aufgaben der einzelnen Aufsichtsebenen

a) Aufsichtsebene 1: individuelle Aufsicht

(a) Die Eltern oder die gesetzliche Vertretung des Kindes bzw. die einweisende Behörde stellen sicher, dass das Wohl des Kindes in der Institution gewährleistet ist und dessen Entwicklung gefördert wird.

(b) Bevor der Einrichtung ein Betreuungsauftrag erteilt wird, klärt die einweisende bzw. die von den Eltern kontaktierte Behörde in Zusammenarbeit mit der Heimleitung ab, ob das Leistungsangebot und die personellen Ressourcen der Einrichtung den individuellen Bedürfnissen des zu platzierenden Kindes oder des/der Jugendlichen entspricht. Weist das Kind bzw. der oder die Jugendliche Symptome auf, wie sie auf S. 9/f dieser Richtlinien geschildert sind, ist vor der Aufnahme der schriftliche Bericht einer kinderpsychologisch oder kinder-/jugendpsychiatrisch geschulten Fachperson einzuholen, welche die individuelle Eignung der Einrichtung zur Aufnahme und Betreuung in der Institution bestätigt. Ein solcher Bericht setzt voraus, dass diese Fachperson das betroffenen Kind bzw. die Jugendliche oder den Jugendlichen persönlich kennt, Einblick in dessen Krankheitsgeschichte genommen hat und auch die Institution kennt.

(c) Die Eltern, gesetzliche Vertretung bzw. einweisende Behörde überzeugen sich auf Grund von mindestens zweimal jährlich stattfindenen Standortgesprächen vor Ort über das Wohlbefinden, die bisherige Entwicklung, den Ist-Zustand sowie die kurz- und mittelfristig geplanten Entwicklungsschritte des platzierten Kindes, der Jugendlichen oder des Jugendlichen.

(d) Ergibt sich während des Aufenthaltes eines aufgenommenen Kindes bzw. einer Jugendlichen oder eines Jugendlichen eine

schwierige Entwicklung im Sinne der auf S. 9/f erwähnten Kriterien, ist durch Einholen eines entsprechenden Fachberichtes (vgl. b) zu klären, ob die individuelle Eignung der Institution trotz dieser Schwierigkeiten weiterhin gewährleistet ist, ob ausreichende personelle Ressourcen für die weitere Betreuung vorhanden sind oder ob eine Umplatzierung erfolgen muss.

b) Aufsichtsebene 2: Leitung der Einrichtung

(a) Die Leitung der Einrichtung ist verantwortlich für die gesamte operative Ebene, d.h. für eine gezielte und fachlich fundierte Leistungserbringung sowie deren Qualität, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit.

(b) Sie sorgt für die Planung, Koordination, Umsetzung und Evaluation der vereinbarten Leistungen und stellt in Zusammenarbeit mit den Mitarbeitenden und der Trägerschaft die Betreuungsqualität und das Wohlergehen der betreuten Kinder und Jugendlichen sicher.

(c) Sie ist zusammen mit der einweisenden Behörde dafür verantwortlich, dass Kinder- oder Jugendliche mit den auf S. 9/f geschilderten Symptomen nur nach Vorliegen eines die individuelle Eignung bestätigenden Fachberichtes aufgenommen werden und die weitere Eignung der Institution nach Eintreten solcher Symptome durch einen Fachbericht abgeklärt wird. Dieser Fachbericht ist zu den über das Kind bzw. die Jugendliche oder den Jugendlichen geführten Akten zu nehmen.

(d) Die Leitung der Einrichtung ist verantwortlich für das frühzeitige Erkennen von individuellen oder generellen Problemen innerhalb der Einrichtung und für deren Bearbeitung. Sie informiert die Trägerschaft über Problemstellung und Massnahmen.

(e) Die Leitung hat das DJS sowie die Aufsichtsebenen 1 und 3 frühzeitig über alle Vorkommnisse zu orientieren, welche das physische und psychische Wohl oder die Sicherheit der betreuten Kinder und Jugendlichen gefährden. Ebenso sind schwere Krankheiten, Unfälle und Todesfälle unverzüglich zu melden.

(f) Die Leitung der Einrichtung hat die urteilsfähigen Kinder und Jugendlichen, die gesetzliche Vertretungen sowie die einweisende Behörde schriftlich über die internen und externen Beschwerdemöglichkeiten (§ 17 und 18 VHA) zu orientieren. Bei entsprechender Zuständigkeit behandelt sie Beschwerden gegenüber Mitarbeitenden und sorgt für die Behebung von festgestellten Missständen.

c) Aufsichtsebene 3: interne Aufsicht

(a) Die Trägerschaft trägt die Gesamtverantwortung für die Einrichtung und sorgt für das Funktionieren derselben, insbesondere hinsichtlich der Umsetzung, Überprüfung und Weiterentwicklung des Betriebskonzeptes durch die Leitung und die Mitarbeitenden.

(b) Sie sorgt in Zusammenarbeit mit der Leitung dafür, dass ein an der Erhaltung und Verbesserung der Betreuungsqualität orientiertes Qualitätsmanagement realisiert, dokumentiert und eingehalten wird.

(c) Sie überprüft und beurteilt, ob die betreuten Kinder und Jugendlichen die im Leitbild postulierte Lebensqualität in der Einrichtung vorfinden und wirksam vor Missbräuchen geschützt sind. Sie überprüft die baulichen und infrastrukturellen Erfordernisse.

(d) Sie überträgt die operative Führung einer festangestellten Leitung. Sie regelt die Verantwortlichkeiten mit den entsprechenden Kompetenzen sowie die Kommunikation zwischen der strategischen und der operativen Ebene.

(e) Die Trägerschaft bzw. interne Aufsicht ist verantwortlich für die Kontrolle der operativen Leitung bezüglich Leistungserbringung, deren Qualität und Wirtschaftlichkeit. Sie vereinbart mit der Leitung Veränderungs- und Entwicklungsziele.

(f) Sie regelt die Aufgaben, Kompetenzen und Abläufe für eine wirksame interne Aufsicht und Behandlung von Beanstandungen (§ 11 VHA).

d) Die Führungsorgane (Aufsichtsebenen 2 und 3) sind gemeinsam für die Gewährleistung der Qualität der Pflege und Betreuung, die Einhaltung der Rechte der betreuten Personen (§§ 12 bis 15 VHA) und die Verhinderung von Missbräuchen verantwortlich.

e) Aufsichtsebene 4: staatliche Aufsicht (DJS)

(a) In den periodisch durchgeführten Audits werden die in Art. 19 PAVO bzw. § 19 VHA genannten Aspekte überprüft.

(b) Die zuständigen Fachmitarbeitenden des DJS (Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter der Jugendanwaltschaft) verschaffen sich auf Grund von angemeldeten und unangemeldeten Kontrollbesuchen ein Urteil darüber, wie die Einrichtung organisiert ist, ob alle konzeptionellen Grundlagen und relevanten Vorgänge sachgerecht dokumentiert und kontrolliert worden sind, ob das Wohlergehen der betreuten Kinder und Jugendlichen effektiv gewährleistet wird und auf welche Weise allfällige Beschwerden behandelt werden. Ferner vergewissern sie sich, dass die Aufsichtsebenen 1 bis 3 ihre Aufgaben wahrnehmen.

(c) Diese Überprüfung geschieht einerseits durch Einblick in die von der Einrichtung geführten Akten und Berichte, andererseits im Gespräch mit der Leitung, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie den Betreuten bzw. – bei Einrichtungen zur Tagesbetreuung von Kindern unter zwölf Jahren – den Eltern.

(d) Das DJS erstellt in enger Zusammenarbeit mit den Visitatorinnen und Visitatoren über den Audit einen schriftlichen Bericht (§ 19 und 20 VHA). Darin wird anhand qualitätsrelevanter Kriterien eine Beurteilung der Betreuungsqualität vorgenommen. Bei Mängeln können der Institution Empfehlungen erteilt bzw. Anordnungen oder Massnahmen (§ 22 VHA) getroffen werden. Ferner kann das DJS eine externe, unabhängige Expertise in Auftrag geben (§ 21 Abs. 2 VHA).

3. Behandlung von Beanstandungen und Anzeigen

A. Hinsichtlich der Behandlung von Beanstandungen und Anzeigen ist auf die §§ 17 und 18 VHA zu verweisen.

B. Kinder und Jugendliche nehmen ihre Rechte und Pflichten, soweit sie urteilsfähig sind, selbst oder durch ihre gesetzliche Vertretung (Eltern, Vormund) wahr.

4. Akten, Auskunfts- und Einsichtsrecht

A. Leitung und Trägerschaft haben Konzepte, Aktivitäten, Akten über die betreuten Kinder und Jugendlichen, die Behandlung von Beschwerden, Kontrollen, Berichte, Vereinbarungen usw. in geordneter, schriftlicher Form aufzubewahren. Sie haben dem DJS bzw. den von diesem beauftragten Fachpersonen auf Verlangen Einsicht in diese Unterlagen zu gewähren.

B. Alle Kontrollen der Trägerschaft gegenüber der Leitung sind schriftlich zu dokumentieren. Der festgestellte Zustand und das Ergebnis der Kontrolle sind in dieser Dokumentation festzuhalten und zu unterzeichnen.

C. Hinsichtlich Akteneinsicht, Aktenaufbewahrung sowie Auskunfts- und Einsichtsrecht Dritter ist auf die §§ 13 bis 15 VHA zu verweisen.

5. Übergangsfrist

Institutionen, welche die in diesen Richtlinien dargelegten Anforderungen nicht erfüllen, haben bis zum 31. Dezember 2007 eine entsprechende Anpassung vorzunehmen.

6. Inkrafttreten

Die vorliegenden Richtlinien treten per 1. April 2006 in Kraft.

DEPARTEMENT FÜR JUSTIZ UND SICHERHEIT DES KANTONS THURGAU
Der Departementschef

Dr. iur. Claudius Graf-Schelling

Anhang:

- Gesuchsunterlagen
- Hinweise für bereits bewilligte Institutionen betr. Erstellung des 1. Jahresrapports
- Jahresrapport