

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 5. Oktober 2021

586

GRG Nr.	20	EA 81	213
---------	----	-------	-----

Einfache Anfrage von Brigitta Engeli vom 18. August 2021 „Finanzierung von Pflegeverhältnissen – Grundsätzliche Überlegungen und im Speziellen nach dem 18. Lebensjahr“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Einfache Anfrage wirft eine grosse Zahl von Fragen auf zur Finanzierung von Pflegeverhältnissen im Allgemeinen und zum Übergang zur Volljährigkeit von Pflegekindern im Speziellen. Im Rahmen der Beantwortung einer Einfachen Anfrage mit insgesamt 14 Fragen können die angesprochenen Bereiche in summarischer Form thematisiert werden. Die Einfache Anfrage spricht Platzierungen in einer Pflegefamilie an, weswegen sich die Beantwortung darauf fokussiert. Die Situation bei einer Platzierung in einer Einrichtung mit Heimcharakter kann sich anders präsentieren, da unter Umständen die Möglichkeit besteht, dass die fremdplatzierten Kinder nach Erreichen der Volljährigkeit in der Einrichtung bleiben.

1. Finanzierung von Fremdplatzierungen bei Minderjährigen und deren Auswirkung auf die Pflegeverhältnisse

Frage 1

Das Pflegegeld muss von den nach Art. 276 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) unterhaltspflichtigen Eltern sichergestellt werden. Es ist unabhängig von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern zu entrichten. Können notwendige Platzierungskosten nicht aufgebracht und nicht durch andere Leistungen, namentlich Leistungen von Sozialversicherungen (vgl. Art. 285 Abs. 2 ZGB), finanziert werden, müssen diese subsidiär von der Sozialhilfe übernommen werden. Bei einer behördlichen Platzierung ist die Sozialhilfebehörde an den Entscheid der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) gebunden und kann die Übernahme der Kosten der angeordneten Massnahmen nicht verweigern (vgl. BGE 135 V 134). Fremdplatzierungen durch eine KESB stellen einen autoritativen Entscheid im Rahmen des dem kantonalen

Sozialhilferecht übergeordneten Bundesrechts dar, weshalb keine Zustimmung der Sozialhilfebehörde einzuholen ist. Bei einer freiwilligen Platzierung ist hingegen die Zustimmung der Sozialhilfebehörde betreffend Kostenübernahme erforderlich.

Frage 2

Die KESB entscheidet einzig mit dem Fokus auf das Kindeswohl, wo und in welchem Setting ein Kind fremdplatziert wird. Dieser Entscheid hängt von verschiedenen individuellen Faktoren ab. Die Tagespauschale für ein fremdplatziertes Kind beträgt inkl. Beratung sowie Aus- und Weiterbildung der Pflegeeltern und Bekleidung gemäss den Pflegegeldrichtlinien des Departementes für Justiz und Sicherheit (DJS) vom Januar 2017 rund Fr. 60 bis Fr. 63, was rund Fr. 1'800 pro Monat entspricht.¹ Bezüglich der Platzierung in einer Pflegefamilie ist es möglich, dass die Behörde die Begleitung der Pflegefamilie (Supervision, Weiterbildung der Pflegeeltern sowie Betreuung, Begleitung und Entlastung der Pflegeeltern) durch ein Dienstleistungsangebot in der Familienpflege (DAF) als notwendig erachtet, um das Gelingen des Pflegeverhältnisses zu garantieren. Dies treibt die Kosten stark in die Höhe. Eine Tagespauschale für die Betreuung des Kindes und die Unterstützung der Eltern durch ein DAF liegt in der Regel bei Fr. 180 bis Fr. 200, was rund Fr. 5'700 pro Monat entspricht. Da die Kosten in den Pflegeverträgen mittels Tagespauschalen abgedeckt werden, entstehen diese Kosten unabhängig davon, ob die unterstützenden Leistungen für die Pflegeeltern tatsächlich erbracht werden oder nicht. Aufgrund der hohen Extrakosten für die Unterstützung der Pflegeeltern kommt diese bei einer freiwilligen Platzierung mutmasslich weniger häufig vor als bei einer behördlich angeordneten.

Frage 3

Bei behördlich angeordneten Fremdplatzierungen ist für die KESB allein das Kindeswohl entscheidend. Fragen der Finanzierung spielen bei der Anordnung von Kinderschutzmassnahmen keine Rolle. Gemäss § 47 Abs. 2 der Verordnung des Obergerichts zum Kindes- und Erwachsenenschutz (Kindes- und Erwachsenenschutzverordnung, KESV; RB 211.24) gibt die KESB der Politischen Gemeinde vorgängig Gelegenheit zur Stellungnahme, wenn eine geplante Massnahme direkte und vorläufige Kosten von über Fr. 10'000 pro Jahr auslöst. Die Gemeinde wird jedoch durch den Einbezug in das Verfahren nicht zur Verfahrenspartei (§ 47 Abs. 4 KESV). Immerhin gilt der Grundsatz der Sparsamkeit in der Verwendung von Staatsmitteln gemäss § 7 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG, RB 611.1) auch für die KESB, weswegen sie bei für das Kindeswohl gleichwertigen Angeboten das kostengünstigere anordnen sollte. Rechtlich unklar ist regelmässig, ob für die kostspielige Begleitung der Pflegeeltern die Gemeinde über die subsidiäre Sozialhilfe oder der Kanton im Rahmen des Vollzugs der Pflegekinderverordnung (PAVO, SR 211.222.338) aufzukommen hat.

¹ Vgl. www.djs.tg → Pflegekinder- und Heimaufsicht → Pflegefamilien → Pflegevertrag und Pflegegeld.

Frage 4

Die Einnahmen eines fremdplatzierten und damit in aller Regel von der Sozialhilfe unterstützten Kindes werden an den sozialhilferechtlichen Lebensunterhalt eines Kindes angerechnet (Alimente, Elternbeiträge, Familienzulagen, Lehrlingslohn etc.). Übersteigen die monatlichen Einnahmen die Ausgaben, wird der Einnahmeüberschuss dem Kind belassen, unabhängig davon, ob das Kind in einer Pflegefamilie oder bei den sozialhilfeabhängigen Eltern lebt. Der Umgang mit dem Lehrlingslohn wird von Eltern und Pflegeeltern unterschiedlich gehandhabt und Erfahrungslernen der Kinder ist individuell. Es gibt Unterstützungsgemeinden, welche die Abtretung der Lehrlingslöhne kennen und den betreffenden Pflegekindern monatlich ein Taschengeld von der Sozialhilfe auszahlen. Es besteht aber auch die Praxis, dass der Lehrlingslohn auf ein Sperrkonto des Pflegekindes ausbezahlt und davon ein gewisser Betrag mittels eines Dauerauftrags an die unterstützende Gemeinde überwiesen wird. Auch die Abgabe eines Kostgeldes an die Pflegeeltern verbunden mit einer entsprechenden Reduktion des Pflegegeldes kommt vor. Die passende Lösung wird im Einzelfall unter Einbezug aller Beteiligten festgelegt. Dabei wird nach Möglichkeit vermieden, das Taschengeld über die Fürsorgebehörde ausrichten zu lassen, weil es für das Erlernen des Umgangs mit Geld und die Förderung der persönlichen Selbständigkeit von Jugendlichen nicht sinnvoll ist, den ersten „Lohn“ von der Sozialhilfe zu erhalten.

Frage 5

Zur Frage, welche alternativen Finanzierungsformen möglich sind und von anderen Kantonen angewandt werden, ist auf die beiliegende Auswertung vom 20. März 2020 zu verweisen, an der sich 21 Kantone beteiligt haben. Die Finanzierungsformen unterscheiden sich aufgrund der sachlich und rechtlich unterschiedlichen kantonalen Begebenheiten teilweise stark. In den Kantonen Aargau, St. Gallen und Zürich bestehen regionale Zentren für die Begleitung der Pflegeeltern oder die Begleitung erfolgt durch Mitarbeitende des kantonalen Amtes. Sollen im Kanton Thurgau die Gemeinden entlastet werden, müssten regionale Beratungszentren etabliert oder die zuständige kantonale Stelle die Begleitung übernehmen.

2. Pflegeverhältnisse und Volljährigkeit

Frage 1

Die KESB kann eine Platzierung nur bis zur Volljährigkeit anordnen. Am Tag der Volljährigkeit endet eine behördlich angeordnete Fremdplatzierung und die daraus fliessende Kostenfolge für die Gemeinde. Die Gemeinde kann ein freiwilliges Betreuungsverhältnis im Rahmen der Sozialhilfe weiterhin unterstützen.

Frage 2

Der Pflegevertrag endet mit dem Tag der Volljährigkeit.

Frage 3

Da mit dem Wegfall des Pflegevertrages auch die Finanzierung des Pflegeverhältnisses entfällt, ist diese bei Fortführung des Betreuungsverhältnisses über die Volljährigkeit hinaus neu zu regeln.

Frage 4

In der Schweiz werden Menschen mit 18 Jahren mündig und damit i.d.R. handlungsfähig. Sie haben damit alle Rechte und Pflichten einer erwachsenen Person. Folgerichtig endet das gesetzlich reglementierte Pflegeverhältnis mit Erreichen der Volljährigkeit. Eine gestaffelte Mündigkeit oder Handlungsfähigkeit kennt die Schweiz nicht. Soll das Betreuungsverhältnis freiwillig über die Volljährigkeit hinaus fortgeführt werden, liegt die Verantwortung für eine allfällige Mitfinanzierung durch die Gemeinde im Rahmen der Sozialhilfe bei der betreuten Person.

Frage 5

Nein.

Frage 6

Es kann sinnvoll sein, dass die ehemaligen Pflegekinder bis zum Abschluss ihrer Erstausbildung, so dieser mit 18 Jahren noch nicht vorliegt, bei den Pflegefamilien bleiben. Tritt das Pflegekind beim Erreichen der Volljährigkeit nicht aus, können Pflegeeltern ihre Pflegekinder auf freiwilliger Basis weiterhin bei sich wohnen lassen. In diesen Fällen wird in der Regel ein Untermietvertrag, allenfalls mit zusätzlichen Punkten im Hinblick auf Kost und Reinigung, zwischen den Pflegeeltern und dem volljährigen ehemaligen Pflegekind abgeschlossen. Ist der Verbleib in der Pflegefamilie nicht möglich, bestehen für junge Erwachsene andere betreute und begleitete Wohnformen. Es ist aber auch möglich, dass die ehemaligen Pflegekinder nach Erreichen der Volljährigkeit in eine Wohngemeinschaft wechseln oder selbständig wohnen möchten. Es ist nicht die Aufgabe des Staates, volljährigen Personen direkt oder indirekt vorzugeben, in welchen Verhältnissen sie leben sollen oder eine dieser Formen staatlich zu subventionieren. Ist das volljährige ehemalige Pflegekind nach wie vor unterstützungsbedürftig, wird ordentliche Sozialhilfe ausgerichtet wie für jede andere erwachsene Person. Sozialhilfeunterstützung ist gemäss § 19 des Sozialhilfegesetzes (SHG; RB 850.1) rückerstattungspflichtig, soweit dies zumutbar ist.

Frage 7

Pflegeverhältnisse enden mit der Volljährigkeit des Pflegekindes automatisch; ein Abbruch ist also nicht möglich. Die freiwillige Fortführung des Betreuungsverhältnisses über die Volljährigkeit hinaus steht im Ermessen des ehemaligen Pflegekindes und der ehemaligen Pflegeeltern und gelingt aufgrund der Beziehungsbasis in der Regel problemlos, sollte dies von beiden Seiten gewollt werden. Häufig entscheiden die erwachse-

nen ehemaligen Pflegekinder sich auch für eine andere Wohnform (Wohngemeinschaft, eigene Wohnung etc.).

Frage 8

Der Wechsel aus einem Pflegekind-Pflegeeltern-Verhältnis in ein freiwilliges Beziehungskonstrukt stellt eine grosse Veränderung für die ehemaligen Pflegekinder und die Pflegeeltern dar. Die im DJS angesiedelte Pflegekinder- und Heimaufsicht (PHA) sensibilisiert die Pflegefamilien daher früh dafür und begleitet sie in der Übergangsphase. Die Verantwortung für die eigenen Verhältnisse liegt ab Erreichen der Volljährigkeit aber bei den ehemaligen Pflegekindern, da es sich um erwachsene, selbständige Personen handelt.

Frage 9

Die Finanzierung einer Wohnform für junge Erwachsene durch den Kanton oder die Gemeinden ist – solange kein sachlicher Grund besteht (Behinderung, Bedürftigkeit etc.) – nicht Aufgabe des Staates, so wie er auch nicht die Wohnform anderer erwachsener Bürgerinnen und Bürger in herausfordernden Situationen mitfinanziert (alleinerziehende Elternteile, Familien in Scheidung, verwitwete Personen etc.). Oft finden sich im Rahmen der Pflegeeltern-Pflegekinder-Beziehung eigenständige Lösungen oder die Gemeinde unterstützt ein ehemaliges Pflegekind in einer Übergangsphase individuell.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

Beilage:

Übersicht Kantone vom 20. März 2020