

Grossratsgeschäfts-Nummer: 24/GE 5/109
Rechtsbuch-Nummer:
Departement: DFS

Bericht der Kommission zur Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG; Pflegeverhältnisse ab Volljährigkeit / Erhöhung der Plätze von Kleinstbetreuungs- und Pflegeangeboten)

Präsidium:

- Engeli-Sager Brigitta, dipl. Psychologin, Kreuzlingen, GRÜNE

Mitglieder:

- Biondi Alessandra, Rechtsanwältin, Frauenfeld, SP und Gewerkschaften
- Brühlmann Zwahlen Maja, Kauf- und Familienfrau, Sulgen, SVP
- Dietz Mathias, Sozialpädagoge FH, Eschlikon, Die Mitte/EVP
- Macedo Gabriel, Stadtpräsident, Amriswil, FDP
- Peter Priska, dipl. Dentalassistentin, Münchwilen, SVP
- Peter Köstli Sabina, Gemeindepräsidentin, Hüttwilen, Die Mitte/EVP
- Schallenberg Turi, Geschäftsleiter SDUR, Bürglen, SP und Gewerkschaften
- Schmidiger Ciril, Gemeindepräsident, Oberhofen, SVP
- Stadler Sandra, Case Managerin und Fachlehrerin, Güttingen, Die Mitte/EVP
- Strähl-D'Ambrosio Raffaella, M.A. HSG, Gemeindepräsidentin, Siegershausen, SVP
- Strähl-Obrist Michèle, lic. iur., Rechtsanwältin, Weinfelden, FDP
- Wiesli Jürg, Fachexperte Lebensmittelrecht, Dozwil, SVP
- Wittwer Marcel, Eidg. dipl. Wirtschaftsprüfer, Schocherswil, EDU/Aufrecht
- Zimmermann David, Schreiner, Braunau, SVP

Beobachter:

- Ammann Reto, lic. oec. HSG, Unternehmer, Kreuzlingen, GLP

Vertreter des Departements

- Regierungsrat Urs Martin, Chef DFS
- Nathanael Huwiler, Generalsekretär DFS
- Regula Wyder, Rechtsdienst DFS (Protokollführerin 1. Sitzung)
- Flavia Scheiwiller, Rechtsdienst DFS (Protokollführerin 2. und 3. Sitzung)

Gäste

- Christian Schuppisser, Leiter Fachstelle Pflegekinder- und Heimaufsicht
- Olivia Trepp, Präsidentin der KESB Frauenfeld

Die vorberatende Kommission zur Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG) behandelte die Vorlage in drei Sitzungen und dankt den Vertretern des Departementes für Finanzen und Soziales für die fachliche Begleitung der Kommissionsarbeit und die Erstellung der Protokolle. Ausserdem bedankt sich die Kommissionspräsidentin bei den beiden Gästen, Olivia Trepp, Präsidentin der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Frauenfeld, und Christian Schuppisser, Leiter der Fachstelle Pflegekinder und Heimaufsicht, für die fachliche Beratung im Zusammenhang mit den Änderungen des EG ZGB

und allen Kommissionsmitgliedern für das aktive Engagement in der Diskussion der Vorlage.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Kommission hatte die Umsetzung zweier unabhängiger Motionen zu beraten, die jedoch beide das Sozialhilfegesetz betreffen. Für die zweite Motion musste zusätzlich das EG ZGB angepasst und ergänzt werden.

Ausserdem wurden im Rahmen der Überarbeitung des Sozialhilfegesetzes von Seiten der Regierung die Gelegenheit genutzt, in § 4 neu die Zuständigkeiten zu klären, die bisher bei negativen Zuständigkeitskonflikten zwischen Gemeinden auftraten und zu Pattsituationen auf Kosten der bedürftigen Personen geführt haben.

Bei der ersten Motion handelt es sich um die Motion «Erhöhung der Plätze von Kleinstbetreuungs- und Pflegeangeboten» (20/MO 36/365).

Bei der zweiten Motion handelt es sich um die Motion «Änderung des Gesetzes über die Finanzierung von Pflegeverhältnissen vor und nach der Volljährigkeit – Analog der Alimenten-Bevorschussung» (20/MO 34/343).

Eintreten war unbestritten. Aufgrund von Anträgen aus der Kommission gab es kleine Anpassungen der Gesetzesvorlage, die jedoch nicht das Sozialhilfegesetz, sondern das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB; RB 210.1) betrafen und sich auf die Motionsanliegen 5 und 6 der zweiten Motion bezogen.

Bei der Schlussabstimmung kam die Diskussion in der Kommission auf, ob es nicht sinnvoller wäre, diese Vorlage als zwei gesonderte Geschäfte im Rat zu diskutieren, da sie zwei voneinander unabhängige Gesetze betreffe. Diese Diskussion konnte nicht abschliessend geführt werden, da die Zulässigkeit eines solchen Vorgehens in der Sitzung nicht geklärt werden konnte.

In der Zwischenzeit wurden diese Abklärungen getätigt. Um die beiden Gesetze gesondert zu besprechen, müsste im Rat ein Ordnungsantrag gestellt werden, der dies verlangen würde. Falls der Antrag angenommen würde, müssten die beiden Gesetze getrennt behandelt werden und wären anschliessend auch unabhängig voneinander referendumsfähig.

In der Kommission wurde aufgrund eines Stimmungsbildes deutlich, dass sich die beiden Abstimmungsergebnisse nur marginal voneinander unterscheiden würden. Daher wäre es aus Sicht der grossen Mehrheit der Kommission wenig zielführend, einem solchen Ordnungsantrag zuzustimmen.

In der Schlussabstimmung wurde den Gesetzesänderungen mit 11 Ja zu 0 Nein und 2 Enthaltungen zugestimmt.

Allgemeines zur Kommissionsarbeit

3/8

Als stellvertretender Kommissionspräsident wurde Turi Schallenberg vorgeschlagen.

Die Kommission stimmte diesem Vorschlag einstimmig zu.

Die Vorlage wurde in drei Sitzungen beraten. In der zweiten Sitzung wurde klar, dass die Kommission mehr und detailliertere Informationen von Seiten der KESB und der Fachstelle Pflegekinder und Heimaufsicht benötigte, um die Vorlage in Kenntnis aller Fakten abschliessend beraten zu können. Daher wurden für die dritte Sitzung die beiden Gäste, Olivia Trepp, Präsidentin der KESB Frauenfeld, und Christian Schuppisser, Leiter der Fachstelle Pflegekinder und Heimaufsicht eingeladen.

Eintreten

Die Vorlage wurde von allen Seiten gut aufgenommen. Es wurden zwei, drei kritische Anmerkungen zu einzelnen Aspekten der Vorlage gemacht, die in der Detailberatung Eingang fanden und daher dort diskutiert und auch im Bericht erläutert werden.

Es wurde begrüsst, dass die Anliegen zweier Motionen in einer Kommission besprochen werden konnten, das spare Ressourcen und sei in diesem Fall sinnvoll.

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

Detailberatung

Sozialhilfegesetz (SHG)

§ 4 Abs. 2^{bis} (neu)

Hier handle es sich um einen Paragraphen, der mit keiner der beiden Motionen, jedoch mit einer Lücke in der Gesetzgebung des Kantons und damit verbunden mit der Regelung der Zuständigkeiten zwischen Gemeinden, zu tun habe. Die vorliegende Änderung des SHG habe die Möglichkeit eröffnet, diese Lücke zu schliessen, was vor allem auch aus Sicht der betroffenen Personen sehr wichtig sei.

Die Klärung der Zuständigkeiten wurde von allen Seiten begrüsst und in dieser Form als sinnvoll erachtet.

Es wurde gefragt, wer die Kosten des Verfahrens zu tragen habe. Dies sei im Verwaltungsrechtspflegegesetz festgehalten. Die unterliegende Partei, in diesem Fall die unterliegende Gemeinde, müsse die Kosten übernehmen.

§ 6b und § 6c

Die beiden Paragraphen setzen die Motion Macedo, die erste Motion, um. Das Anliegen der Motion ist, die Kostenstrukturen von Kleinstbetreuungseinheiten im ambulanten Bereich zu verbessern, indem nicht mehr nur vier, sondern neu sechs Betreuungsplätze angeboten werden dürfen. Im stationären Bereich gilt weiterhin die Grenze von vier Plätzen.

Das Anliegen wurde von allen Seiten als sehr sinnvoll und unterstützenswert erachtet. Es unterstütze ambulante Angebote, wie beispielsweise die «Oase» in Amriswil. Das Angebot wurde als Leuchtturm im Kanton bezeichnet, es fülle eine wichtige Lücke und sei aufgrund der Niederschwelligkeit äusserst wertvoll. Diese Änderung solle helfen, weitere solche Angebote zu ermöglichen.

§ 8 Abs. 2 (neu)

Hier geht es um die Umsetzung des Motionsanliegens 1 der zweiten zu beratenden Motion. Es gehe bei diesem Paragraphen primär nicht um das Recht der Finanzierung, sondern um das Recht, in dem bisherigen Pflegeverhältnis verbleiben zu dürfen.

Es wurden dazu folgende Fragen erörtert:

Es wurde gefragt, was unter einer «angemessenen Ausbildung» zu verstehen sei. Hier wurde auf ein Bundesgerichtsurteil verwiesen, welches diese Frage kläre. Massgeblich sei, was der ursprüngliche Plan eines jungen Menschen gewesen sei. Wenn beispielsweise von Anfang an klar gewesen sei, dass die Person zuerst Hochbauzeichner lernen und anschliessend eine Fachhochschule besuchen wollte, dann sei dies als Erstausbildung zu bewerten.

Weiter wurde gefragt, was unter «Weiterführung der Unterbringung im bisherigen Umfang» zu verstehen sei. Hier sei klar, dass mit dem Wort «Weiterführung» das bisherige Pflegeverhältnis gemeint sei und mit «bisherigem Umfang» die entsprechenden Kosten. Dieser Paragraph regle aber zuallererst das Recht, dass ein Pflegekind an dem Ort bleiben dürfe. Die Kostenübernahme regelt anschliessend der § 19. Das Subsidiaritätsprinzip bleibe jedoch selbstverständlich erhalten.

Zuletzt wurde die Frage geklärt, ob Einnahmen wie Alimentenbevorschussung, Stipendien oder Renten ab 18 Jahren angerechnet würden bei der Berechnung der Unterstützung. Es würden sämtliche mögliche Einnahmen eingerechnet.

Es wurde der Antrag gestellt, einen zweiten Absatz einzuführen, mit dem Wortlaut: «Die Durchführung der Hilfe soll in Zusammenarbeit mit dem Hilfesuchenden erfolgen, die Selbsthilfe ist zu fördern.»

Es wurde begründet, es gehe darum, dass die Selbsthilfe betont werde.

In der anschliessenden Diskussion wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass die Mitwirkungspflicht im SHG verankert sei. Obwohl dieser Satz inhaltlich sinnvoll und unterstützenswert sei, sei es nicht notwendig, diesen hier nochmals explizit zu ergänzen.

Die Kommission lehnte den Antrag mit 14-Nein-Stimmen und 1 Enthaltung ab.

§ 19 Abs. 2

In diesem Paragraphen wird die Rückerstattungspflicht geregelt.

Es wurde darüber diskutiert, ob es sinnvoll sei, die Rückerstattungspflicht mit diesem Wortlaut zu definieren. Es wird angemerkt, dass exakt der gleiche Wortlaut übernommen worden sei wie bei der Alimentenbevorschussung.

Es wurden Bedenken geäussert, dass junge Erwachsene sich auf die «faule Haut» legen könnten, da diese Regelung Anreize dazu schaffen könnte, nichts zu tun. Hier wurde entgegnet, es sei wichtig zu unterscheiden, dass es hier nur um die Rückerrstattung gehe. Die Unterstützung laufe so oder so über das Sozialamt mit den entsprechenden Auflagen.

Mit dieser Bestimmung würden junge Erwachsene, auch im Sinne einer entwicklungspsychologischen Perspektive, davor geschützt, einen schlechten Start ins Erwachsenenleben zu haben.

Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB)

§ 11b Abs 1 (geändert), Abs 2 (neu)

Allgemeine Anmerkungen

Um einige Fragen und Diskussionspunkte bezüglich dieses Absatzes und auch dem nachfolgenden Abs. 2 zu klären, wurden, wie eingangs erwähnt, zwei Gäste eingeladen, die sehr ausführlich und kompetent über die Sachlage im Zusammenhang mit Kinderschutzmassnahmen berichten konnten. Ausserdem wurden alle offenen Fragen zu den neuen Aufgaben, die auf die Fachstelle Pflegekinder- und Heimaufsicht zukommen würden, und wie beabsichtigt sei, diese zu bewältigen, beantwortet. Die Antworten sind dem Protokoll der 3. Sitzung zu entnehmen, das auf Anfrage zugestellt werden kann. Die Sachverhalte wurden ausführlich erörtert.

Thema dieser Diskussionen war einerseits, ob die Fachstelle Pflegekinder- und Heimaufsicht diesem neuen Auftrag gewachsen wäre, und auch, ob es dabei nicht zu Qualitätseinbussen oder überhöhten Kosten zu Lasten des Kantons kommen würde.

Worin alle sich einig waren, war der Umstand, dass es Zeit brauchen würde, bis der Kanton die ihm neu zugewiesenen Aufgaben in dem Umfang, wie sie heute benötigt werden, abdecken könne. Es sei weiterhin möglich, diese Aufgaben anderen Fachstellen zu delegieren. In der Anfangsphase werde das auch nötig sein. Im Moment gehe der Kanton aber davon aus, dass die Kosten sich auf lange Frist deutlich reduzieren würden. Laut kantonalen Berechnungen würde die Variante «extern» zwei- bis viermal so teuer wie die Variante «intern». Man gehe dabei von einem Stellenbedarf von 3–6 Stellen aus, wobei eine Stelle für ca. 10 Betreuungsverhältnisse zuständig wäre.

Ein weiteres Diskussionsthema war, ob die Finanzierung und Begleitung von Fremdunterbringungen auch bei nicht angeordneten Fremdunterbringungen gewährleistet werden sollte. Diese Diskussion wurde sehr kontrovers und ausführlich geführt. Von Seiten der Fachstelle Pflegekinder- und Heimaufsicht wurde versichert, dass alle Betreuungsverhältnisse bis zu einem gewissen Grad ein Anrecht auf Begleitung hätten, da die Fachstelle die Aufsicht habe und bei allen Betreuungsverhältnissen einmal jährlich vorbeischaue. Ausserdem seien sie auch unter dem Jahr Anlaufstelle bei Schwierigkeiten.

Von Seiten der KESB wurde geäussert, dass die Erfahrung zeige, dass ca. 80 % der Pflegeverhältnisse angeordnet seien.

Detailberatung EG ZGB

§ 11b Abs. 1 Ziff. 2 und 4

Um dem Umstand gerecht zu werden, dass die Ziff. 2 und 4 nur im Zusammenhang mit Fremdunterbringung zu verstehen seien und nicht auch im Rahmen von ausserfamiliärer Kinderbetreuung im weiteren Sinne, wie Kita, Hort oder ähnliche, wurde angeregt, dies mit der entsprechenden Wortwahl zu verdeutlichen.

In zweiter Lesung wurde daher der Antrag gestellt, die Ziffern 2 und 4 wie folgt anzupassen: «ausserfamiliäre Kinderbetreuung» ist durch das Wort «Fremdunterbringung» zu ersetzen.

Dadurch würden die zukünftigen, neuen Aufgaben der Fachstelle Pflegekinder- und Heimaufsicht geschärft.

In der nachfolgenden Diskussion musste die Frage geklärt werden, ob sich dadurch keine nachteiligen Auswirkungen hinsichtlich der Definition des Auftrags der Fachstelle Pflegekinder- und Heimaufsicht ergeben würden. Dies konnte bis zur dritten Kommissionssitzung überprüft und verneint werden. Im Gegenteil, diese Schärfung mache Sinn und sei zu begrüssen.

Dem Antrag wurde in der Kommission einstimmig zugestimmt.

Eine Frage, auf die schon weiter oben in den allgemeinen Anmerkungen eingegangen wurde, die zu ausführlichen Diskussionen geführt hatte, beruhte auf dem Umstand, dass bei den Ziff. 2 und 4 der Satzteil «soweit diese Aufgabe nicht von Dritten wahrgenommen wird» gestrichen wurde.

Es gab in der Kommission kritische Stimmen, die fragten, ob diese Aufgabe, die bisher meist von Dienstleistungsanbietern in der Familienpflege (DAF) geleistet wurde, vom Kanton in gleicher Qualität geleistet werden könne. Dabei bestand eine gewisse Skepsis, ob diese 3–6 ausgewiesenen Stellen tatsächlich ausreichen würden, um die Lücke zu füllen.

Für eine Mehrheit der Kommission waren die Ausführungen des Departements einleuchtend. Auch wurde deutlich gesagt, dass von Seiten der Fachstelle Pflegekinder- und Heimaufsicht weiterhin auf DAF zurückgegriffen werden könne, wenn der Bedarf von der Fachstelle nicht gedeckt werden könne. Der Kanton habe immer die Möglichkeit Aufgaben zu delegieren, die er nicht selber ausführen könne.

§ 11b Abs. 1 Ziff. 5

Es wurde diskutiert, ob auch hier der Begriff geschärft werden müsse. Es wurde jedoch erläutert, dass die Fachstelle Pflegekinder- und Heimaufsicht einen obligatorischen Grundkurs für Pflegeeltern anbiete, da dies häufig Laien seien. Im Bereich der Kitas,

Tagesstätten und Heimen würde dies jedoch über den Personalschlüssel sichergestellt. Darin werde festgehalten, wieviel Personal mit entsprechender Ausbildung benötigt werde um die Qualität der Betreuung sicherstellen zu können.

§ 11b Abs. 2 Einleitungssatz

In zweiter Lesung wurde der Antrag gestellt, hier das Wort «ausserfamiliäre Betreuung» durch «Fremdunterbringung» zu ersetzen.

Begründung: Es gehe hier nur um die Begleitung von Betreuungsverhältnissen im Bereich der Fremdunterbringung. Daher sei es sinnvoll, dies durch die Wortwahl entsprechend zu deklarieren.

Dem Antrag wurde in der Kommission mit 12 Ja-Stimmen und 1 Enthaltung zugestimmt.

In erster Lesung wurde der Antrag gestellt, die Ziffern 2, 3 und 4 neu anzuordnen. Ziffer 4 wird zu Ziffer 2, Ziffer 2 zu Ziffer 3 und Ziffer 3 zu Ziffer 4.

Der Antrag wurde mit der inhaltlichen Priorisierung der zu erfüllenden Bedingungen begründet. In der Diskussion gab es keine Einwände zu diesem Antrag.

Der Antrag wurde von der Kommission als sinnvoll erachtet.

Der Antrag wurde einstimmig angenommen.

§ 11b Abs. 2 Ziff. 2

In erster Lesung wurde der Antrag gestellt, die Ziffer wie folgt zu ergänzen:

«es sich um eine behördlich angeordnete oder mit einer Kindesschutzbehörde vereinbarte Fremdplatzierung handelt.»

Der Antrag wurde damit begründet, dass die KESB versuche, so gut als möglich mit den Eltern zusammenzuarbeiten und wenn möglich, nicht die Obhut zu entziehen und eine Platzierung anzuordnen, sondern mit den Eltern den Weg zu gehen, einen geeigneten Platz für das Kind zu suchen. Dieser Fall solle mit der ergänzten Formulierung abgebildet werden.

In der Diskussion wurde von mehreren Seiten kritisch angemerkt, dass dadurch eine sehr schwammige Situation entstehe und mehr Fragen entstehen würden, als dass es zur Klärung beitrage.

Der Antrag wurde mit 10 Nein-Stimmen zu 5 Ja-Stimmen abgelehnt.

In zweiter Lesung wurde der Antrag gestellt hier den Begriff «Fremdplatzierung» mit dem Begriff «Fremdunterbringung» zu ersetzen.

In der nachfolgenden Diskussion wird festgehalten, dass der Begriff «Fremdunterbringung» aufgrund der Wortwahl im Art. 310 Abs. 1 ZGB, als der richtige Begriff in diesem Zusammenhang angesehen werden könne. Daher sei der Antrag sinnvoll.

Dem Antrag wurde in der Kommission einstimmig zugestimmt.

8/8

In der weiteren Diskussion **wurde der Antrag gestellt, Ziff. 2 ganz zu streichen**. Dies mit der Begründung, so würde die Finanzierung der Begleitung von Fremdunterbringungen in jedem Fall bezahlt, unabhängig davon, ob die Fremdunterbringung freiwillig oder angeordnet sei. Das bringe eine Klärung in die aktuelle Situation der Finanzierung und erfülle das Motionsanliegen 5.

Es entstand eine längere Diskussion darüber, ob mehr Klarheit oder Unklarheit bezüglich der Finanzierung mit diesem Antrag geschaffen würde.

Des Weiteren wurde diskutiert, inwiefern freiwillige Fremdunterbringungen bzw. halbfreiwillige Fremdunterbringungen betreut und von der Fachstelle begleitet würden. Von Seiten der Fachstelle wird versichert, dass eine gewisse Betreuung aller Betreuungsverhältnisse immer vorhanden sei. Einerseits im Rahmen des Grundkurses, dann aber auch durch jährliche Besuche und der Möglichkeit auch unter dem Jahr an die Fachstelle zu gelangen, wenn es Fragen gebe.

Aufgrund der Diskussion und den Ausführungen der beiden Fachpersonen **wurde der Antrag zurückgezogen**.

§ 11b Abs. 2 Ziff. 3

In erster Lesung wurde der Antrag gestellt, den Satz mit «diese» zu ergänzen, also neu wie folgt zu formulieren: «bedarfsgerecht und diese nicht bereits».

In der Diskussion wird angemerkt, dies sei grammatikalisch nicht notwendig, aber könne der Klärung dienen.

Dem Antrag wurde in der Kommission mit 8 Ja-Stimmen, 4 Nein-Stimmen und 3 Enthaltungen zugestimmt.

In der Schlussabstimmung wurden der vorliegenden Fassung des SHG und des EG ZGB mit 11 Ja-Stimmen und 2 Enthaltungen zugestimmt.

Kreuzlingen, 6. November 2025

Die Kommissionspräsidentin

Brigitta Engeli-Sager

Beilagen:

Fassung der vorberatenden Kommission

Synopse

Definitionen im Bereich ausserfamiliäre Kinderbetreuung