

Einfache Anfrage Egger-Berneck / Rossi-Sevelen vom 22. September 2014

Kosten bei Platzierungen von Kindern und Jugendlichen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 20. Januar 2015

Mike Egger-Berneck und Mirco Rossi-Sevelen erkundigen sich in ihrer Einfachen Anfrage vom 22. September 2014 infolge einer Medienberichterstattung über eine teure Platzierung eines Jugendlichen nach Betreuungsangeboten für Kinder und Jugendliche im Kanton St.Gallen und deren Kosten sowie Finanzierung.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Aufnahme von Kindern und Jugendlichen ausserhalb ihres Elternhauses bedarf nach Art. 1 der eidgenössischen Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338; abgekürzt PAVO) einer Bewilligung und untersteht der staatlichen Aufsicht. Alle Angebote zur Platzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz sind somit bewilligungspflichtig. Aufgrund einer Anpassung der bundesrechtlichen Vorgaben zur Bewilligungspflicht per 1. Januar 2013 muss auch bei Platzierungen im Ausland sichergestellt werden, dass eine Institution einer Aufsicht untersteht. Seit 1. Januar 2014 stehen zudem die sogenannten Familienplatzierungsorganisationen (FPO) unter Aufsicht der Kantone. Wie die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) dürfen diese Kinder und Jugendliche ausschliesslich in bewilligte Institutionen oder in Pflegefamilien vermitteln. Es bestehen somit keine unbeaufsichtigten Angebote oder «Sozialfirmen», die Kinder und Jugendliche betreuen. Die bewilligten Anbieter ermöglichen regelmässig auch temporäre Aufenthalte im Rahmen von Kriseninterventionen oder Time-Outs. Auch diese Angebote sind bewilligungspflichtig.

Kinder- und Jugendheime: Im Kanton St.Gallen ist das Amt für Soziales für die Erteilung der Bewilligung und für die Aufsicht über die Institutionen im Kanton zuständig. Dadurch, dass die Bewilligungs- und Aufsichtspflicht bundesrechtlich geregelt ist, ist die Aufsicht auch bei ausserkantonalen Institutionen durch den jeweiligen Standortkanton gewährleistet. Die bewilligten Kinder- und Jugendheime sind in der Regel der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE, sGS 381.31, unterstellt. Ist ein Angebot der IVSE unterstellt, richtet sich die Leistungsabgeltung nach den einheitlichen Grundsätzen des Konkordats. Insbesondere ist die Wirtschaftlichkeit des Angebots eine zentrale Voraussetzung für die IVSE-Unterstellung. Dabei ist der jeweilige Standortkanton der Einrichtung in der Pflicht, die Wirtschaftlichkeit zu prüfen und durchzusetzen. Darauf muss und kann sich der Herkunftskanton somit auch verlassen. Hat er Zweifel, besteht die Möglichkeit, beim Standortkanton der Einrichtung Einsicht in die Kostengrundlagen zu nehmen.

Pflegefamilien: Die Bewilligung und Aufsicht von Pflegefamilien wird ebenfalls durch das kantonale Amt für Soziales wahrgenommen. Kosten und Finanzierung einer Platzierung in einer Pflegefamilie richten sich nach einem individuellen Betreuungsvertrag. Der Betreuungsvertrag regelt die Einzelheiten der Betreuung des Kindes in der Pflegefamilie, so auch die finanzielle Abgeltung der Betreuungsleistungen. Vertragspartner sind die Pflegeeltern einerseits und die gesetzliche Vertretung des Kindes (Eltern, Beistand oder Vormund) andererseits. Wird das Kind mittels zivilrechtlicher Kinderschutzmassnahme aus der Obhut der sorgeberechtigten Eltern genommen, ist die KESB Vertragspartei, da sie in diesem Fall den Aufenthalt des Kindes zu bestimmen hat. Die Höhe des Pflegegeldes wird im Einzelfall festgelegt. Die Pflegegeld-Richtlinien des Kantons bilden Orientierungsgrössen dafür.

Familienplatzierungsorganisationen (FPO): FPO begleiten und unterstützen Pflegefamilien. Wenn die Familie durch eine FPO begleitet wird, ist das Pflegegeld in der Regel auf Grund der Begleit- und Betreuungsleistungen durch die Organisation höher. Die FPO sowie alle weiteren Organisationen, die Dienstleistungen im Pflegekinderwesen erbringen, sind seit dem 1. Januar 2014 ebenfalls der Aufsicht durch die Kantone unterstellt.

Im Kinderschutz verfügt die KESB bei einer Gefährdung des Kindeswohls erst dann Massnahmen, wenn die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe sorgen. Eltern können aber auch durch Erziehungs- und Familienberatung oder durch Sozialpädagogische Familienbegleitung in ihren Erziehungsfähigkeiten so unterstützt werden, dass keine Intervention der KESB erforderlich ist. Wenn die KESB Massnahmen verfügt, hat sie stets das Subsidiaritätsprinzip zu beachten. Die Herausnahme von Kindern und Jugendlichen aus ihren Familien darf nur erfolgen, wenn schwächere unterstützende Massnahmen keine Wirkung zeigen. Unterstützung und Begleitung von Familien in verschiedenen Lebenssituationen können dazu beitragen, hohe Kosten durch Platzierungen zu verhindern.

Sozialpädagogische Familienbegleitung (SPF): SPF ist aufsuchende Soziale Arbeit und Beratung in der Familie. Die Eltern werden in ihrer Rolle gestärkt und können ihre Erziehungskompetenzen erweitern. Die Fachpersonen der SPF übernehmen nicht die Betreuung des Kindes, sondern unterstützen die Eltern, damit diese die Betreuung angemessen leisten können. Sozialpädagogische Familienbegleitung wird oft von privaten Organisationen angeboten. Für die SPF wird immer ein Auftrag abgeschlossen. Die Aufsicht erfolgt über die auftraggebende Behörde oder Stelle.

Begleitetes Besuchsrecht: Das begleitete Besuchsrecht wird vom Gericht oder von der KESB angeordnet, wenn der Besuch ohne Begleitung eine Gefährdung für das Kind bedeuten kann (z.B. bei Entführungsgefahr, möglicher Misshandlung). Die Begleitung kann auf verschiedene Weise individuell bei einem Elternteil zu Hause oder in Gruppen zu bestimmten Zeiten erfolgen. Es gibt verschiedene Angebote von Beratungsstellen, gemeinnützigen Organisationen oder Privaten (z.B. KOOSA oder VORSA). Diese privaten Anbieter decken damit einen grossen Bedarf.

Im Kanton St.Gallen besteht somit ein vielfältiges Angebot an Unterstützungs- und Platzierungsmöglichkeiten, das von der SPF über Pflege- oder Grossfamilien bis hin zur geschlossenen Wohngruppe für Jugendliche reicht. Dieses Angebot, zusammen mit weiteren ausserkantonalen IVSE-Einrichtungen, ermöglicht eine auf die individuellen Bedürfnisse des Kindes oder des Jugendlichen zugeschnittene Platzierung. Dabei kann es in Ausnahmefällen angezeigt sein, auf spezialisierte Angebote von nicht IVSE-anerkannten Angeboten oder Institutionen im Ausland auszuweichen, wobei die KESB bei einer Platzierung stets auch Kosten-Nutzen-Überlegungen anbringen muss. Die Kostenfolgen sind daher mit ein Faktor für eine Platzierung. Allerdings muss das Wohl des Kindes in jedem Fall gewährleistet sein.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Bei dem Aufenthalt des Jugendlichen auf dem Segelschiff handelte es sich um eine von der KESB angeordnete Platzierung. Die zuständige Behörde des Kantons Bern hat das Angebot der Stiftung Jugendschiffe gemäss medialer Berichterstattung als stationäre Einrichtung befristet bewilligt. Solche Betreuungsangebote bzw. Konzepte sind eine Ausnahme. Im Kanton St.Gallen ist kein vergleichbares Angebot bewilligt. Ebenfalls sind solche Angebote nicht IVSE-anerkannt, weshalb der Kanton St.Gallen keine Kenntnis über Platzierungen in solchen Einrichtungen hat.
2. Jede Einrichtung oder Pflegefamilie, die von der KESB mit Betreuungsaufgaben betraut werden kann, untersteht nach Bundesrecht einer Bewilligungspflicht. Bei Pflegefamilien und bei den Kinder- und Jugendeinrichtungen im Kanton handelt es sich nicht um gewinnorientierte Unternehmen (vgl. öffentliches Verzeichnis der Kinder- und Jugendheime im Kanton St.Gallen).

Kinder- und Jugendheime sind private und teilweise auch öffentliche Institutionen, die bereits seit langer Zeit wichtige Betreuungsaufgaben bei Kindern und Jugendlichen übernehmen, die nicht in ihrer Herkunftsfamilie aufwachsen können. Sie stellen mehr oder weniger spezialisierte Angebote bereit, um den Bedürfnissen der ihnen anvertrauten Kinder und Jugendlichen gerecht zu werden. Ziel ist stets, den Kindern und Jugendlichen ein weitgehend normales Aufwachsen hin zur Selbständigkeit zu ermöglichen. Lassen es die familiären Verhältnisse zu, wird stets auch ein Zurück in die Herkunftsfamilie angestrebt. Pflegefamilien können dabei je nach Einzelfall ein noch individuelleres Angebot bereitstellen. Die FPO unterstützen die Pflegefamilien zusätzlich, so dass auch Kinder aus sehr schwierigen Verhältnissen in einem familiären Umfeld aufwachsen können. Wohl auch auf Grund der höheren Individualisierung werden viel mehr Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien aufgenommen (im Jahr 2013: 115 neue Platzierungen in Pflegefamilien) als in Kinder- und Jugendeinrichtungen (im Jahr 2013: 75 neue Platzierungen).

3. Die Tagesansätze von Aufenthalten in Kinder- und Jugendheimen reichen aktuell von rund Fr. 150.– für Angebote mit tiefem Betreuungsaufwand, wie beispielsweise die Aussenwohngruppe eines Jugendheims, bis zu rund Fr. 785.– für hochspezialisierte Angebote wie die geschlossene Abteilung in einem vom Bundesamt für Justiz anerkannten Jugendheim. Massgebend sind die anrechenbaren Aufwendungen und anrechenbaren Erträge gemäss IVSE. Der empfohlene Tagessatz für Pflegefamilien beträgt rund Fr. 58.– zuzüglich einer Pauschale für Bekleidung. Die Kosten für eine Familienplatzierung in einer Familie, die durch eine FPO begleitet wird, belaufen sich im Schnitt auf etwa Fr. 180.– je Tag. Von Seiten des Kantons besteht jedoch keine Möglichkeit, die Preise für eine Vermittlung oder Begleitung durch die FPO zu regulieren.
4. Jedes Angebot der ausserfamiliären Dauerbetreuung von Kindern und Jugendlichen bedarf einer Bewilligung. Es gibt darüber hinaus keine alternativen Betreuungsmöglichkeiten.