

Interpellation Klee-Berneck vom 4. Mai 2004
(Wortlaut anschliessend)

Kinderheim Speerblick und Heimaufsicht

Schriftliche Antwort der Regierung vom 25. Mai 2004

Unter Hinweis auf Medienberichte, wonach die auf drei neuen Verordnungen basierende Umgestaltung der Heimaufsicht einige Institutionen in Bedrängnis bringe, stellt Helga Klee-Berneck mit ihrer Interpellation vom 4. Mai 2004 verschiedene Fragen zur Schliessung des Kinderheims Speerblick, Uznach. Weiter erkundigt sie sich, welche Anforderungen für eine Betriebsbewilligung zu erfüllen sind.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Das Kinderheim Speerblick wird seit dem Jahr 1911 betrieben. Bis zum Jahr 1993 führte der Zweckverband Kinderheim «Speerblick» Uznach das Heim, dem die politischen Gemeinden Ernetschwil, Goldingen, Gommiswald, St.Gallenkappel, Uznach sowie die Genossengemeinde Schmerikon angehörten. Dann wurde er um die politischen Gemeinden Amden, Weesen, Schänis, Benken, Kaltbrunn, Rieden, Jona und Rapperswil erweitert. Am 24. Oktober 1995 erhielten Zweckverband und Leitung die Bewilligung zur Führung des Heims.

Rechtliche Grundlagen für die Bewilligung des Kinderheims «Speerblick» sind die eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (SR 211.222.338; abgekürzt PAVO) sowie die seit 1. Januar 2000 gültige Verordnung über Kinder- und Jugendheime (sGS 912.4; abgekürzt KJV). Kantonsrat und Regierung bestätigten das Aufsichtsverständnis in den Jahren 2001, 2003 und 2004 mit dem Grossratsbeschluss über Behinderteneinrichtungen (sGS 387.4; abgekürzt GRB BehE), der Verordnung über Behinderteneinrichtungen (sGS 387.41; abgekürzt V BehE) und der Verordnung über private Betagten- und Pflegeheime (sGS 381.18).

Zwischen dem Jahr 1999 und dem Jahr 2000 wies das Amt für Soziales den Zweckverband und die Leitung wiederholt auf die konzeptionellen, fachlichen und personellen Anforderungen hin, die innerhalb der Übergangsfrist der KJV bis Ende des Jahres 2001 zu erfüllen seien. Die Informationen erfolgten im Rahmen von Veranstaltungen, mittels Rundschreiben und individuell. Im Fall des Kinderheims Speerblick erwähnte das Amt für Soziales insbesondere, dass Veränderungen auf struktureller und personeller Ebene notwendig seien. Ohne diese könne nach Abschluss der Übergangsfrist keine Betriebsbewilligung mehr erteilt werden. Um die notwendige Neuausrichtung und damit das weitere Bestehen zu unterstützen, regte das Amt für Soziales einen Organisationsentwicklungsprozess an und vermittelte eine Auswahl von qualifizierten Beratungspersonen.

In der nächsten Phase führte das Amt für Soziales zahlreiche Gespräche mit der Leiterin, dem Präsidenten des Zweckverbands, mit Mitgliedern des Verwaltungsrats und mit Gemeindepräsidenten der Verbandsgemeinden. Lange Zeit blieb unklar, ob der Zweckverband die Anforderungen der KJV und die damit verbundenen Veränderungen erfüllen wollte. Die Heimleitung und das Amt für Soziales wurden von der Trägerschaft unvollständig und teils widersprüchlich informiert. So teilte der Zweckverband am 22. März 2000 mit, er erwäge das Kinderheim noch eineinhalb Jahre zu führen. Nachdem diese Absichten des Verwaltungsrats an der Orientierungsversammlung des Zweckverbands vom 11. Januar 2001 negativ aufgenommen wurden, wollte die Mehrheit der Gemeindepräsidenten weitere Abklärungen tätigen, damit der Betrieb

weitergeführt werden könne. Gemäss Versammlungsprotokoll «wird der Verwaltungsrat gebeten, das Problem mit positiver Haltung nochmals anzugehen und eine neue Ausrichtung für das Kinderheim zu finden». Der Präsident des Zweckverbands dagegen teilte kurze Zeit später mit, die externe Beraterin werde beauftragt, ein Szenario für die Schliessung bis zum Jahr 2004 zu erarbeiten, obwohl nicht alle Gemeinden hinter der Schliessung stehen.

Mit einer so langen Schliessungsphase war klar, dass das Kinderheim Speerblick wie alle Einrichtungen bis 31. Dezember 2001 die Anforderungen der KJV zu erfüllen hatte. Um den Zweckverband in der Weiterführung des Heims zu unterstützen, erstellte das Amt für Soziales eine ausführliche Situationsanalyse und besprach diese im Sommer 2001 mit dem Verwaltungsrat und der Heimleitung. Da der Zweckverband bis dahin keine erkennbaren Anstrengungen zur Erfüllung der Erfordernisse der KJV unternommen hatte, leitete das Amt für Soziales die schrittweise Anpassung der Betriebsbewilligung ein. Ziel war es, Verbindlichkeit in den Umsetzungsprozess zu bringen und die Betriebsbewilligung mit dem aktuellen Stand und Bedarf in Übereinstimmung zu bringen. Am 30. Oktober 2001 erliess das Amt für Soziales dazu eine bis 30. Juni 2002 befristete Betriebsbewilligung mit Auflagen. Die Trägerschaft legte dagegen keinen Rekurs ein.

Entgegen der bis 30. Juni 2002 befristeten Betriebsbewilligung genehmigte die Delegiertenversammlung des Zweckverbands Anfang des Jahres 2002 ein Szenario bis zum Jahr 2004 und setzte gleichzeitig eine Arbeitsgruppe ein, die prüfen sollte, wie der Betrieb trotz Schliessung weitergehen könnte. Aufgrund dieser widersprüchlichen Signale stellte das Amt für Soziales dem Zweckverband am 20. Februar 2002 den Entwurf einer bis 15. Juli 2002 befristeten Betriebsbewilligung zum rechtlichen Gehör zu. Es wurde festgestellt, dass das Betriebskonzept und die Finanzierung nicht den Anforderungen der KJV genügten. Am 7. März 2002 teilte der Zweckverband mit, er sei mit der Verfügung nicht einverstanden, und ersuchte um eine Unterredung. Das Amt für Soziales kam diesem Begehren mit der Besprechung vom 26. März 2002 nach, an der eine Delegation von Gemeindepräsidenten, ein Verwaltungsrat und die Heimleitung teilnahmen. Die Gemeindepräsidenten ersuchten das Amt für Soziales, den Betrieb trotz der erkannten Mängel aus politischen Gründen im Sinn einer Ausnahmeregelung von PAVO und KJV bis zum Jahr 2004 weiter führen zu können und dann zu schliessen.

Das Amt für Soziales trug der speziellen Geschichte des Kinderheims Speerblick Rechnung und trat bewusst auf den Vorschlag der Gemeindepräsidenten ein. Im Sinn einer einmaligen Ausnahme wurde für das Kinderheim Speerblick am 22. Juni 2002 die befristete Betriebsbewilligung mit Bedingungen verlängert. Eine Bedingung war, dass eine Schliessungskommission eingesetzt wurde, die den Zweckverband und die Leitung bei der anspruchsvollen Schliessung fachlich, personell und organisatorisch unterstützen sollte. Parallel zum Schliessungsprozess formierte sich in dieser Phase innerhalb des Zweckverbands und in der Bevölkerung Widerstand. Der Präsident des Zweckverbands liess das Amt für Soziales wissen, dass den Ordensschwestern die Beendigung des Betriebes nicht zugemutet werden könne. Da die Organe des Zweckverbands und insbesondere die Gemeindepräsidenten innerhalb dieser divergierenden Kräfte nicht klar Stellung bezogen, hingen die Leitung der Einrichtung und die auf Weiterführung bedachten Kreise in der Luft. Die fehlende Führung des Zweckverbands in dieser Phase zeigte sich auch darin, dass die Schliessungskommission ihren Auftrag mit wenig Nachdruck wahrnahm. Die externe Fachperson trat aus diesen Gründen im Herbst 2003 aus der Schliessungskommission zurück.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Trägerschaft und Leitung des Kinderheims Speerblick den Handlungsbedarf unterschätzten. Der ganze Prozess wurde dadurch erschwert, dass der Präsident des Zweckverbands - der Gemeindepräsident von Benken - für die Schliessung zuständig war und sich gleichzeitig für die Fortführung der Einrichtung engagierte. Auch die anderen Mitglieder des Zweckverbands trugen nicht dazu bei, dass Klarheit geschaffen wurde. Trotz grosser Unterstützung des Amtes für Soziales übernahm niemand vor Ort für die zielführende Weiterentwicklung die Verantwortung. Die Einrichtung genügte damit den Anforderungen an einen professionellen Heimbetrieb nicht mehr.

Der inzwischen gegründete Verein «Sozialpädagogische Wohngruppen Speerblick» reichte am 8. August 2003 ein Gesuch um Erteilung einer neuen Betriebsbewilligung ein. Am 9. Januar 2004 wurde dieses zurückgezogen und am 1. März 2004 ein neues Gesuch eingereicht. Das Gesuchsverfahren ist zurzeit pendent.

Zu den einzelnen Fragen wird Folgendes aufgeführt:

1. Das Kinderheim Speerblick war für Kinder im Alter von sechs Wochen bis sechzehn Jahren gedacht, die aus verschiedenen Gründen nicht mehr im familiären Umfeld sein konnten. Die Betreuung umfasste kurz-, mittel- und langfristige Aufenthalte, Notfallaufnahmen und Kriseninterventionen sowie Tagesbetreuung für Vorschulkinder.
2. Das Kinderheim Speerblick entspricht seit dem Ablauf der Übergangsfrist, also 1. Januar 2002, nicht mehr den Bestimmungen der KJV.
3. Das Kinderheim Speerblick erfüllte die Bewilligungsvoraussetzungen nach PAVO und KJV nicht. Das Betriebskonzept, die qualitätssichernden Massnahmen und die personellen Ressourcen entsprachen nicht den aktuellen Erkenntnissen und gewährleisteten das Wohl der untergebrachten Kinder nicht. Der Zweckverband «Kinderheim Speerblick» nahm die notwendigen Anpassungen an die rechtlichen Grundlagen nicht entschieden an die Hand.
4. Der «Zweckverband Kinderheim Speerblick Uznach» beschloss die Schliessung auf Sommer 2004. Das Amt für Soziales bestätigte den Entscheid der Trägerschaft mit rechtskräftiger Verfügung vom 19. Juni 2002. Der «Zweckverband Kinderheim Speerblick Uznach» orientierte die Eltern und die einweisenden Stellen frühzeitig und wiederholt über die Schliessung.
5. Der «Zweckverband Kinderheim Speerblick Uznach» ist dafür verantwortlich, dass die Schliessung im Rahmen der befristeten Betriebsbewilligung vom 19. Juni 2002 umgesetzt wird. Der Präsident der Trägerschaft und die Heimleitung werden von der Schliessungskommission unterstützt.
6. Inhaberinnen und Inhaber der elterlichen Sorge sind für die Suche nach geeigneten Anschlusslösungen verantwortlich. Nehmen diese ihre Verantwortlichkeiten nicht wahr, sind Heimleitung und Trägerschaft verpflichtet, bei den zuständigen Vormundschaftsbehörden zum Wohl der Kinder entsprechende Anträge zu stellen. Soweit es die Umstände zulassen, kehren die Kinder und Jugendlichen in ihre Herkunftsfamilie zurück oder wechseln in andere betreute Lebenssituationen.
7. Neue Projekte haben die Bewilligungsanforderungen nach PAVO und KJV zu erfüllen. Es sind dies:
 - a) eine von der Leitung unabhängige interne Aufsicht;
 - b) ein Betriebskonzept, welches das Wohl der untergebrachten Unmündigen gewährleistet und Massnahmen zur Qualitätssicherung vorsieht;
 - c) Leitung und Personal, die fachlich, persönlich und gesundheitlich geeignet sind;
 - d) ein Stellenplan, der den Anforderungen der Betreuung entspricht;
 - e) zweckmässige Bauten und Anlagen;
 - f) ein wirtschaftlich gesicherter Betrieb.
8. Die Messlatte ist nicht zu hoch angesetzt. Die Regierung entschied, Bewilligung und Aufsicht auf angemessene zeitgemässe Grundlagen zu stellen und damit das Wohl der untergebrachten Personen zu sichern. Erfüllt eine Einrichtung die Voraussetzungen nicht und ist sie nicht in der Lage oder willens, dies innert nützlicher Frist zu tun, muss sie den Widerruf der Betriebsbewilligung gewärtigen. Es sind auch befristete Betriebsbewilligungen mit Auflagen und Bedingungen möglich, wenn die wesentlichen Voraussetzungen erfüllt sind,

die Mängel von untergeordneter Art sind und Aussicht besteht, dass die Einrichtung über die Ressourcen und das notwendige Fachwissen verfügt, um diese zu beheben.

Das Amt für Soziales hat sich im Fall des Kinderheims Speerblick weit über das übliche Mass hinaus eingesetzt und versucht, Klärungen zu erwirken. Die Verantwortung liegt bei der Einrichtung und der Trägerschaft.

Sofern die Gesuchsunterlagen vollständig sind und alle Voraussetzungen erfüllt sind, dauert das Bewilligungsverfahren in der Regel vier Monate. Angesichts der knappen personellen Ressourcen, der hohen Dringlichkeit der Bewilligungsgesuche im Tagesstättenbereich, um in den Genuss der Anschubfinanzierung des Bundes zu kommen, und aufwendiger aufsichtsrechtlicher Aufgaben werden die Bewilligungsverfahren sehr effizient durchgeführt. Zur Beschleunigung der Verfahren können Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller selber am meisten beitragen durch klare konzeptionelle Vorstellungen, eindeutige Aufgaben und Kompetenzen, einen schrittweisen Aufbau, eine qualifizierte Projektleitung und eine Trägerschaft, die anstehende Probleme zielgerichtet in Kooperation mit der Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde angeht sowie eine klare und konstruktive Kommunikation sicherstellt.

25. Mai 2004

Wortlaut der Interpellation 51.04.31

Interpellation Klee-Berneck: «Institutionen in Bedrängnis

Eine wenig wirksame Aufsichtsregelung führte in den Neunzigerjahren zum Missbrauchs-Skandal im Kinderheim Mogelsberg. Die Politik reagierte und verlangte eine Verschärfung der Heimaufsicht. Medienberichten ist nun zu entnehmen, dass die auf drei neuen Verordnungen basierenden Reformen in der Heimaufsicht, einige Institutionen in Bedrängnis bringen. Speziell erwähnt wird dabei das Kinderheim Speerblick in Uznach.

Ich bitte die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Für welche Kinder war das Kinderheim Speerblick geeignet?
2. Seit wann entspricht das Kinderheim nicht mehr den Anforderungen des Kantons?
3. Welches sind die Hauptgründe für die Schliessung des Kinderheims?
4. Wie läuft die Schliessung ab?
5. Wer ist dafür verantwortlich?
6. Was geschieht mit den Kindern und Jugendlichen, die jetzt im Kinderheim platziert sind?
7. Im Zusammenhang mit einem Nachfolgeprojekt für das Kinderheim Speerblick ist unklar, welche Anforderungen neue Projekte zu erfüllen haben, damit sie eine Betriebsbewilligung erhalten?
8. Ist die Regierung auch der Meinung, dass die Messlatte zu hoch angesetzt ist und die Verfahren zu lange dauern?»

4. Mai 2004