



# Verordnung über die anrechenbaren Kosten bei Unterbringung Minderjähriger

Erläuterungen des Departementes des Innern vom 17. Dezember 2019

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>2</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>4</b>
1.1 Neue Grundlagen für die Finanzierung der Unterbringung von Minderjährigen	4
1.2 Entwicklungen im Pflegekinderwesen	4
1.3 Aktuelle Finanzierungspraxis	5
1.4 Interkantonale Verflechtungen	6
<b>2 Gegenstand der Verordnung</b>	<b>7</b>
2.1 Geltungsbereich	7
2.2 Abgrenzungen	8
<b>3 Pflegefamilien und Pflegeverhältnisse</b>	<b>9</b>
3.1 Art des Pflegeverhältnisses	9
3.2 Vielfältige Pflegefamilien	10
3.3 Verwandte Pflegeeltern	10
<b>4 Dienstleistungsanbieterinnen in Familienpflege</b>	<b>11</b>
<b>5 Zuständigkeiten für die Bemessung des Pflegegelds</b>	<b>14</b>
<b>6 Zuständigkeit für die öffentliche Finanzierung des Pflegegeldes</b>	<b>16</b>
6.1 Öffentlich-rechtlicher Kindesunterhalt	16
6.2 Elternbeiträge und Sozialversicherungsleistungen	16
6.3 Abrechnung Sozialversicherungsbeiträge der Pflegeeltern	17
6.4 Lohn von Jugendlichen in Ausbildung	18
<b>7 Berechnung der anrechenbaren Kosten</b>	<b>18</b>
7.1 Unterkunft und Verpflegung (einschliesslich Haushaltskosten)	18
7.2 Regelmässige individuelle Nebenkosten	22
7.3 Betreuung	24
7.4 Pflegegeld insgesamt	26



7.5	Begleitung und Beratung von Pflegefamilien	27
7.5.1	Fachliche Begleitung durch eine DAF	28
7.5.2	Beratung von Pflegefamilien, die keiner DAF angeschlossen sind	32
7.5.3	Weiterbildung	32
<b>8</b>	<b>Auswirkungen in der Praxis</b>	<b>33</b>
<b>9</b>	<b>Vernehmlassung</b>	<b>33</b>
9.1	Allgemeine Würdigung	33
9.2	Anliegen der finanzierenden Stellen	34
9.3	Anliegen der DAF	35
<b>10</b>	<b>Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen</b>	<b>35</b>
<b>11</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	<b>38</b>

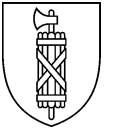
## Zusammenfassung

*Im Rahmen des zweiten Teils der Revision des Sozialhilfegesetzes wurden neue rechtliche Grundlagen für die Finanzierung der Unterbringung von Kindern geschaffen. Die Grundlagen betreffen insbesondere einvernehmliche Platzierungen und Unterbringungen in Pflegefamilien. Durch die vorliegende Verordnung regelt die Regierung die anrechenbaren Kosten in Pflegefamilien. Bei Unterbringungen in Heime, die nicht der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) unterstellt sind, soll diese Verordnung ebenfalls sachgemäss anwendbar sein. Für die Vereinbarung eines Pflegeverhältnisses und die Festlegung des Pflegegelds bieten bisher die Pflegegeld-Richtlinien des Departementes des Innern vom Januar 2010 Orientierung.*

*Die Pflegegelder entschädigen den Pflegeeltern Kosten für Unterkunft, Verpflegung und Haushalt sowie die Betreuung. In der Verordnung werden neben den anrechenbaren Kosten für die Pflegegelder auch die Kosten für die notwendige fachliche Begleitung durch eine Dienstleistungsanbieterin in Familienpflege (DAF) geregelt. Für die fachliche Begleitung war bisher kein Rahmen definiert. Die Verordnung enthält zusätzlich verfahrensrechtliche Bestimmungen zur Vereinbarung des Pflegeverhältnisses und der fachlichen Begleitung, zum Finanzierungsantrag und zur Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge.*

*Die neue Verordnung ist Grundlage für die konkretisierenden Bestimmungen in den departementalen Richtlinien. Der Bericht und die Erläuterungen zur Verordnung geben Hinweise zur Ausgestaltung der Richtlinien. Konkretisiert werden insbesondere der Umgang mit den Mindest- und Höchstansätzen, die regelmässigen individuellen Nebenkosten sowie der Umfang der fachlichen Begleitung.*

*Die Ansätze sind so festgelegt, dass Pflegeeltern, die keiner DAF angeschlossen sind, voraussichtlich höhere Pflegegelder erhalten werden. Der neue Rahmen bei der Finanzierung der fachlichen Begleitung wird hingegen bei langdauernden Pflegeverhältnissen zu einer Kosteneinsparung führen. Diese Angleichung der Ansätze im Bereich der Entschädigung von Pflegeverhältnissen wurde in der Vernehmlassung kontrovers diskutiert. Die Verordnung bietet allerdings einen*



*Rahmen, der weiterhin individuelle Lösungen ermöglicht. Akteurinnen und Akteure im Kinderschutz und der finanzierenden Gemeinwesen sind aufgefordert, die neuen Grundlagen mit Augenmass umzusetzen, um funktionierende Pflegeverhältnisse nicht zu gefährden.*



## **1 Ausgangslage**

### **1.1 Neue Grundlagen für die Finanzierung der Unterbringung von Minderjährigen**

Mit dem V. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz (nGS 2019-024; abgekürzt nSHG) wurde die Finanzierung von Unterbringungen in Familien- und Heimpflege nach der eidgenössischen Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338; abgekürzt PAVO) überprüft und es wurden die nötigen kantonalgesetzlichen Grundlagen geschaffen, die am 1. Januar 2020 in Vollzug treten. Ausdrücklich im kantonalen Recht geregelt sind bislang nur die Beiträge an Platzierungen in Kinder- und Jugendheimen, die der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE (sGS 381.31) unterstellt sind. Da im interkantonalen Rahmen unterschiedliche Zuständigkeiten und Anforderungen bestehen, kann für die Schaffung kantonaler Grundlagen nur bedingt auf jene Regelungen abgestellt werden.

Mit der vorliegenden Verordnung ist der Finanzierungsrahmen bei Unterbringungen ausserhalb der IVSE verbindlich zu regeln. Nach Art. 40c Abs. 2 nSHG definiert die Regierung darin die Höchst- und Mindestansätze für die anrechenbaren Kosten. Anrechenbar sind nach Art. 40c Abs. 1 nSHG Kosten für die Unterkunft und Verpflegung, für die Betreuung und die fachliche Begleitung, soweit diese kindesschutzrechtlich angeordnet oder fachlich indiziert ist. Bei einvernehmlichen Unterbringungen können die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), die Beistandspersonen oder die Erziehungs- und Familienberatungsstellen, die zum Grundangebot Sozialberatung gehören, den nötigen Indikationsnachweis erbringen. Die Kosten werden bis längstens zum Abschluss der Erstausbildung getragen, wenn die Unterbringung vor Eintritt der Volljährigkeit erfolgt ist und ein Ausbildungsabschluss absehbar ist (Art. 40b Abs. 3 nSHG).

Auf Grundlage der neuen Verordnung mit dem vorliegenden erläuternden Bericht wird das Departement des Innern konkretisierende Pflegegeld-Richtlinien als Leitfaden für Betroffene, Behörden oder Fachpersonen erlassen.

### **1.2 Entwicklungen im Pflegekinderwesen**

Die heute geltenden Pflegegeld-Richtlinien des Kantons St.Gallen wurden vor zehn Jahren das letzte Mal grundlegend überarbeitet. Der Bedarf der Anpassung der Richtlinien ergibt sich weniger aus veränderten Lebenshaltungskosten oder aufgrund der Teuerung, sondern vielmehr infolge rechtlicher und gesellschaftlicher Veränderungen im Pflegekinderwesen.

Im Rahmen des Umbaus des Kindes- und Erwachsenenschutzes wurde die Bewilligung und Aufsicht über Pflegefamilien neu geregelt. Die Zuständigkeit für die Bewilligung und Aufsicht über Pflegefamilien liegt seit 1. Januar 2013 beim Kanton, beim Amt für Soziales. Vorher waren die Vormundschaftsbehörden am Wohnort der Pflegefamilie dafür zuständig. Der Kanton hat seither einen Überblick über alle Pflegefamilien und Pflegeverhältnisse, die im Kanton bestehen. Die Pflegekinder können dabei auch aus anderen Kantonen stammen.

Per 1. Januar 2013 erfolgte eine Anpassung der PAVO. Die Bewilligungspflicht wurde ausgedehnt. Insbesondere waren bis zu diesem Zeitpunkt Aufenthalte bis zu drei Monaten und die Aufnahme von nicht mehr schulpflichtigen Jugendlichen nicht bewilligungspflichtig. Im Kanton St.Gallen wird seit 1. Januar 2013 die umfassend revidierte Verordnung über die Aufnahme von Pflege- und Tagespflegekindern (sGS 912.3; abgekürzt PKV) angewendet, welche die Pflegekinderverordnung vom 28. Februar 1978 (nGS 31-111) ablöste. Während das Bundesrecht Bewilligungspflicht und -voraussetzungen regelt, enthält das kantonale Recht konkretisierende Bestimmungen zu den Eignungskriterien für Pflegeeltern und regelt die Bewilligungs- und Aufsichtsverfahren. Mit



der Revision der PAVO wurde schliesslich erstmals berücksichtigt, dass insbesondere in der Deutschschweiz Dienstleistungsanbieterinnen in Familienpflege (DAF, früher «Familienplatzierungsorganisationen» genannt) im Pflegekinderwesen eine wichtige Rolle spielen. Seit 1. Januar 2014 gibt es eine Meldepflicht für die DAF und die Kantone nehmen die Aufsicht über diese wahr (Art. 20a PAVO).

Die Bedeutung der Pflegefamilien im System der Kinder- und Jugendhilfe ist erheblich, sind doch rund 330 Kinder in Pflegefamilien im Kanton St.Gallen untergebracht. Für die Finanzierung dieser Aufenthalte ist ein verbindlicher Rahmen zu schaffen, damit das Engagement der Pflegefamilien erhalten und gefördert wird und eine angemessene Betreuungsqualität sichergestellt werden kann.

### 1.3 Aktuelle Finanzierungspraxis

#### Umfrage bei den Pflegefamilien

Im Jahr 2016 wurde aufgrund einer Umfrage<sup>1</sup> bei den Pflegeeltern im Kanton St.Gallen festgestellt, dass die Pflegegelder der einzelnen Pflegeverhältnisse in der Praxis weit auseinandergehen.

Die Ergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Höhe der Pflegegelder (Verpflegung, Unterkunft und Betreuung) ist sehr unterschiedlich – im Durchschnitt sind sie jedoch höher (Fr. 72.–) als in den bisher geltenden Pflegegeld-Richtlinien vorgesehen. Die in den Pflegegeld-Richtlinien empfohlenen Tagessätze liegen, abhängig vom Alter des Pflegekinds, zwischen Fr. 57.– und Fr. 60.–. Rund 60 Prozent der Pflegeeltern, die sich an der Umfrage beteiligten, erhalten höhere Tagesansätze als in den Richtlinien empfohlen. Rund 40 Prozent der Pflegeeltern erhalten ein Pflegegeld über Fr. 80.–. Der tiefere Durchschnittswert ergibt sich aus den wesentlich tieferen Ansätze bei der Verwandtschaftspflege.
- Der durchschnittliche Tagesansatz für Kriseninterventionen beträgt in der Praxis Fr. 106.– und für langfristige Unterbringungen Fr. 67.–.
- Zwischen Familien mit und ohne DAF gibt es kaum Unterschiede in der Höhe der Pflegegelder. Die Familien mit DAF erhalten durchschnittlich Fr. 83.–, die Pflegefamilien ohne DAF-Begleitung durchschnittlich Fr. 80.–. Pflegefamilien mit Verwandtschaftsbeziehung zum Pflegekind erhalten mit Fr. 37.– im Schnitt jedoch nur die Hälfte der Pflegegelder anderer Pflegefamilien. Verwandte, die gänzlich auf ein Pflegegeld verzichten, sind in diesem Durchschnittswert nicht einberechnet.
- Die durchschnittlichen Pflegegelder sind mit Fr. 81. – je Tag am höchsten für Kinder zwischen 16 und 18 Jahren und mit Fr. 67.– am niedrigsten für Kinder zwischen vier und sieben Jahren.
- In 65 Prozent der Pflegeverhältnisse geben die Pflegeeltern an, zufrieden bis sehr zufrieden mit der Höhe des Pflegegelds zu sein. Dabei gilt: Je höher der durchschnittliche Tagesansatz, desto zufriedener sind die Pflegeeltern mit dem erhaltenen Pflegegeld. Am unzufriedensten mit ihrem Pflegegeld sind Pflegefamilien mit einer Verwandtschaftsbeziehung zum Kind.

Aus den Ergebnissen der Umfrage können folgende Folgerungen abgeleitet werden:

- Die Regelung der Entschädigung der Pflegeeltern soll der Praxis angepasst, d.h. die Beträge sollen erhöht werden.

<sup>1</sup> Ecoplan, Aktuelle Finanzierungspraxis der Pflegeverhältnisse im Kanton St.Gallen, Bericht zur Befragung von Pflegeeltern im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St.Gallen, Bern 2017, abrufbar unter [www.soziales.sg.ch](http://www.soziales.sg.ch) → Familie → Pflegefamilien → Verordnung anrechenbare Kosten → Finanzierungspraxis der Pflegeverhältnisse, Ecoplan, Mai 2017.



- Handlungsbedarf in Bezug auf die Entschädigung besteht vor allem bei verwandtschaftlichen Pflegeverhältnissen.
- Ein kleiner Optimierungsbedarf besteht beim Vollzug und der Abwicklung der Zahlungen: Dies vor allem in Bezug auf die Transparenz, so dass klarer aufgezeigt wird, welche Leistungen übernommen werden und welche nicht.
- Bei einer Angleichung der Entschädigungsansätze müssen höhere Entschädigungen für ausserordentliche Betreuungsleistungen möglich bleiben.

### **Rückmeldungen von Berufsbeistandschaften, Sozialämtern, KESB und Fachstellen**

Die Fachpersonen, die im Amt für Soziales die Aufsicht über die Pflegeverhältnisse wahrnehmen, erhalten regelmässig Rückmeldungen zu Finanzierungsfragen und treffen auch in der Aufsichtstätigkeit Situationen an, in denen sich Probleme rund um die Finanzierung negativ auf Pflegeverhältnisse auswirken. Die Berufsbeistandschaften und die St.Galler Konferenz für Sozialhilfe (KOS) wurden aufgerufen, ihren Klärungsbedarf mitzuteilen, damit dieser für die neue Regelung berücksichtigt werden kann. Auf eine systematische Umfrage wurde deshalb verzichtet.

Aus den Hinweisen der Berufsbeistandschaften und der KOS wurde folgender Handlungsbedarf abgeleitet:

- Die Kosten der Begleitung durch eine DAF benötigen einen Rahmen. Es soll sichtbar sein, welcher Teil der Tagespauschale an die Pflegeeltern ausbezahlt wird und welcher Teil an die DAF für welche Leistungen geht (transparente Tarifstruktur).
- Die fachliche Unterstützung und Begleitung ist bisher nur bei Pflegefamilien, die einer DAF angeschlossen sind, finanziert.
- Die Begleitung durch eine DAF bei Unterbringung in einer Pflegefamilie wird in der Regel nicht abhängig gemacht von der Problemstellung und der Indikation, sondern vom Angebot an freien Pflegeplätzen im Pflegefamilienpool.
- Die Tarife werden bei längeren Aufenthalten nicht überprüft, d.h. die Tagesansätze der DAF verändern sich im Lauf eines langjährigen Pflegeverhältnisses nur marginal und sind in dieser Hinsicht vergleichbar mit Tagestaxen in stationären Kinder- und Jugendeinrichtungen.
- Die Befristung der Finanzierung des Pflegeverhältnisses bis zur Volljährigkeit und nicht bis zum Ende der Erstausbildung führt zu Schwierigkeiten.
- Die Pflegegelder sind in der Regel höher als in den bisherigen Pflegegeld-Richtlinien festgelegt. Berufsbeiständinnen und -beistände sagen, dass es schwierig sei, geeignete Pflegefamilien zu finden, die auf der Basis der aktuell gültigen Ansätze die Aufgabe übernehmen.
- Die leiblichen Eltern sind oft in einer grossen finanziellen Not. Es wird zu wenig berücksichtigt, dass die Eltern bestimmte Kosten selber tragen bzw. das Kind auch bei den Eltern eine gewisse Ausstattung benötigt, wenn es Wochenenden oder Ferien bei diesen verbringt.
- Es bleibt oft unklar, wer die Nebenkosten und weitere Kosten übernimmt (Handy, Hobbys, Kurse, Therapien, Transportkosten).
- Es gibt immer noch offene Fragen im Zusammenhang mit der Abwicklung der Sozialversicherungsbeiträge.

## **1.4 Interkantonale Verflechtungen**

In der Schweiz gibt es unterschiedliche Entgeltsysteme und verschiedene Finanzierungsgrundlagen in den kantonalrechtlichen Grundlagen zur Kinder- und Jugendhilfe oder Sozialhilfe. Dies führt zu einer unübersichtlichen Situation. Die Pflegefamilien erhalten unterschiedliche Entschädigungen für die Betreuung von Kindern aus unterschiedlichen Kantonen.



Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) sowie die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) planen, zuhanden der Kantone Empfehlungen zur ausserfamiliären Platzierung zu erlassen. Mit den Empfehlungen sollen vor allem gleiche fachliche Standards gefördert werden. Auf die Finanzierungsregelungen werden diese Empfehlungen jedoch kaum einen Einfluss haben.

### **Kantone Thurgau und Appenzell Ausserrhoden**

Die Nachbarkantone stützen sich auf die aktuell gültigen Pflegegeld-Richtlinien des Kantons St.Gallen, planen jedoch ebenfalls Anpassungen. Da die in den Kantonen St.Gallen, Thurgau und Appenzell Ausserrhoden gemeldeten acht DAF in allen drei Kantonen gleichermaßen tätig sind, wurden zudem gemeinsame Qualitätsstandards erarbeitet.

### **Kanton Zürich**

An den Pflegegeld-Richtlinien für Dauer- und Wochenpflegeplätze<sup>2</sup> des Kantons Zürich orientieren sich verschiedene Kantone. Allerdings hat auch der Kanton Zürich einen Anpassungsbedarf erkannt. Die Pflegegeld-Richtlinien befinden sich in Revision.

### **Kanton Bern**

Im Rahmen des Projekts «Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung» wird unter anderem die Finanzierung von Aufenthalten in Pflegefamilien neu geregelt.<sup>3</sup> Die neuen Regelungen sollen im Jahr 2021 in Kraft treten. Ziel der Optimierung ist ein kongruentes und transparentes Entgeltsystem für Unterbringungen in Kinder- und Jugendheimen, Sonderschulheimen und Pflegefamilien.

### **Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft**

Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft leisten Beiträge an Unterbringungen in anerkannte Pflegefamilien. Geleistet werden die vereinbarten Pflegegelder bis zu einem Höchstbetrag. Die Höchstbeträge sind in der Pflegefamilienverordnung vom 6. Dezember 2016 des Kantons Basel-Stadt (SG 212.260) bzw. der Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe vom 3. Dezember 2013 des Kantons Basel-Landschaft (SGS 850.15) festgelegt.

### **Kanton Graubünden**

Die Pflegegeld-Richtlinien für den Kanton Graubünden sind seit 1. Januar 2011 in Kraft. Bei Pflegefamilien, die einer DAF angeschlossen sind, gilt der Tarif der DAF. Der Tagesstarif darf aber die von der Regierung festgelegte Maximaltaxe nicht überschreiten. Aktuell beträgt die Tagestaxe Fr. 180.– für Dauerpflege und Fr. 220.– für SOS- oder Kriseninterventionsplatzierungen.<sup>4</sup>

## **2 Gegenstand der Verordnung**

### **2.1 Geltungsbereich**

Die Verordnung bildet den Rahmen für die Finanzierung der Unterbringung eines Kindes durch die zuständige politische Gemeinde im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Kindesunterhalts. Die Verordnung ist somit nur anwendbar, wenn das Pflegeverhältnis vor Eintritt der Volljährigkeit

<sup>2</sup> Kanton Zürich, Amt für Jugend und Berufsberatung, Fachbereich Kinder- und Jugendhilfe, Formulare, Merkblätter und Informationen (Pflegegeld-Richtlinien für Dauer- und Wochenpflegeplätze vom 1. Juli 2015), abrufbar unter [www.ajb.zh.ch](http://www.ajb.zh.ch) → Leistungen für Fachpersonen, Institutionen & Behörden → Ergänzende Hilfen zur Erziehung → Pflegefamilien → Formulare, Merkblätter und Informationen.

<sup>3</sup> Kanton Bern, Kantonales Jugendamt, Besondere Förder- und Schutzleistungen, abrufbar unter [www.jgk.be.ch](http://www.jgk.be.ch) → Kindes- und Erwachsenenschutz → Kinder- und Jugendhilfe → Besondere Förder- und Schutzleistungen.

<sup>4</sup> Kanton Graubünden, Sozialamt, Finanzierung von Pflegeverhältnissen, abrufbar unter [www.sozialamt.gr.ch](http://www.sozialamt.gr.ch) → Familien, Kinder, Jugendliche → Pflegefamilien → Finanzierung.



begründet wird. Die Ansätze sind in diesem Fall aber, unter Berücksichtigung des zivilrechtlichen Unterhaltsanspruchs des Kindes, auch für die Kosten der Betreuung von jungen Erwachsenen bis zum Abschluss einer Erstausbildung massgeblich, wenn der Ausbildungsabschluss absehbar ist (Art. 40b Abs. 3 SHG). Zu regeln ist der Finanzierungsrahmen für Unterbringungen, die ausserhalb der IVSE erfolgen. Dabei geht es insbesondere um Unterbringungen in Pflegefamilien, aber auch vereinzelt um die Unterbringung in eine Einrichtung, die nicht der IVSE unterstellt ist. Im folgenden Bericht wird vor allem die Unterbringung in Pflegefamilien beschrieben.

Zwischen der institutionellen Organisation mit Familiencharakter und einer Familie, die ein Kind in das Familienleben integriert, gibt es weitere Möglichkeiten für Betreuungsangebote, die weder die Kriterien für die institutionelle Betreuung (z.B. Dienstpläne) noch für die Familienpflege (z.B. soziales Engagement) vollständig erfüllen. Da sowohl Einrichtungen als auch Pflegefamilien durch das Amt für Soziales bewilligt und beaufsichtigt werden, können im Einzelfall Lösungen gesucht und auch innovative Betreuungsangebote bewilligt werden. Die KESB kann zudem im Einzelfall individuelle Betreuungslösungen anordnen. Nach Art. 23a des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (sGS 912.5; abgekürzt EG-KES) wird die für die Finanzierung zuständige Stelle über die geplante Kinderschutzmassnahme informiert und zur Stellungnahme eingeladen.<sup>5</sup>

## 2.2 Abgrenzungen

### **Tagesfamilien**

Von der Verordnung ausgenommen sind die Ansätze für die Tagesfamilien. Die Angebote der Tagesfamilien gehören zur familienergänzenden Betreuung, die insbesondere für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie eine hohe Bedeutung hat. Für die Bewilligung und Aufsicht sind die Gemeinden zuständig. Diesbezüglich ist auf den Bericht der Regierung zur familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung im Kanton St.Gallen vom 14. August 2018 (40.18.04) zu verweisen.

### **Adoptivfamilien**

Familien, die ein Kind zur Adoption aufnehmen, gelten bis zur erfolgten Adoption ebenfalls als Pflegefamilien. Sie verpflichten sich jedoch, für den Unterhalt des Kindes von Anfang an aufzukommen. Wenn keine Adoption angestrebt wird, kann ein ausländisches Kind, das bisher im Ausland gelebt hat, in der Schweiz nur aufgenommen werden, wenn ein wichtiger Grund vorliegt. Die Pflegeeltern müssen sich schriftlich verpflichten, ohne Rücksicht auf die Entwicklung des Pflegeverhältnisses für den Unterhalt des Kindes in der Schweiz wie für den eines eigenen aufzukommen (Art. 6 PAVO).

### **Kleinstinstitutionen**

Wer wenigstens vier Kinder aufnehmen möchte, wird nach den Bestimmungen für Kinder- und Jugendheime als Kleinstinstitution bewilligt und beaufsichtigt. Es sind andere Voraussetzungen zu erfüllen als für die Bewilligung als Pflegefamilie. Diese Betreuungsangebote können der IVSE unterstellt werden, wenn sie die entsprechenden Anforderungen erfüllen. Dann werden sie auch im Rahmen der IVSE finanziert und die vorliegende Verordnung ist nicht anzuwenden. Wenn eine Kleinstinstitution zwar als Einrichtung bewilligt ist, aber nicht der IVSE unterstellt wird, wird hingegen die vorliegende Verordnung sachgemäss anzuwenden sein. Das bedeutet, dass die Ansätze je Kostenart (Verpflegung, Unterkunft, Betreuung und Begleitung) kumuliert als Tagestaxe im Heim angerechnet werden können.

<sup>5</sup> Abrufbar unter [www.soziales.sg.ch](http://www.soziales.sg.ch) → Familie → Kindes- und Erwachsenenschutz (KES) → KES Materialien und Merkblätter → Kinderschutz → Empfehlungen zur Zusammenarbeit bei Kinderschutzmassnahmen und Kostenfolgen.





### **Massnahmen des Jugendstrafrechts**

Die Verordnung ist die Grundlage für die Finanzierung von Unterbringungen durch die Gemeinden gestützt auf das Sozialhilfegesetz. Eher selten erfolgt die Unterbringung einer oder eines Jugendlichen in einer Pflegefamilie als Massnahme im Rahmen eines Jugendstrafverfahrens. In diesen Fällen ist diese Verordnung nicht anwendbar. Entsprechende Schutzmassnahmen werden als Vollzugskosten durch den Kanton finanziert. Die Beteiligung der Jugendlichen und der Eltern richtet sich nach Art. 77 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung (sGS 962.1).

### **Schule oder Tagesstruktur**

Die Verordnung regelt die Ansätze für die Betreuung von Kindern ausserhalb der Schule. Bei einem schulischen Time-out oder bei Jugendlichen nach der Schulpflicht, die sich nicht in einer Ausbildung befinden und nicht beschäftigt sind, fallen weitere Kosten für die Beschulung, die Beschäftigung und Tagesstruktur an. Letztere Kosten (z.B. wenn Pflegefamilien Tagesstrukturen für Jugendliche oder junge Erwachsene anbieten) sind von der Verordnung nicht erfasst und je nach Leistung bzw. allfälligen Entschädigungsvorgaben zu entschädigen.

## **3 Pflegefamilien und Pflegeverhältnisse**

### **3.1 Art des Pflegeverhältnisses**

Es werden fünf Arten von Pflegeverhältnissen unterschieden:

#### *Langfristige Unterbringungen*

**Langfristige Familienpflege:** Ab einer geplanten Dauer von sechs Monaten wird von langfristiger Familienpflege gesprochen. Die Unterbringung ist planbar, kann zeitlich begrenzt sein oder bis zur Volljährigkeit bzw. zum Ausbildungsabschluss dauern. Der Umfang der Betreuung des Pflegekindes wird von den Beteiligten individuell nach Bedarf festgelegt. Er kann von 365 Tagen im Jahr bis zu einzelnen Tagen in der Woche betragen.

**Regelmässige Wochenend- und Ferienbetreuung:** Diese wird ebenfalls der langfristigen Unterbringung zugeordnet. Die Betreuung des Pflegekindes findet an Wochenenden und in den Ferien statt. Der Umfang wird individuell und nach Bedarf festgelegt. Er kann jedes Wochenende und alle Ferien im Jahr betragen oder nur vereinzelte Wochenenden oder Ferienwochen. Die Unterbringung an Wochenenden und in den Ferien ist planbar und zeitlich nicht begrenzt.

#### *Kurzfristige Unterbringungen*

**Krisenintervention:** Unter Kriseninterventionen fallen alle nicht länger als sechs Monate dauernden Unterbringungen. Die Krisenintervention ist in der Regel nicht planbar. Die Pflegekinder werden aufgrund einer Nofallsituation oder einer planbaren kurzfristigen Unterbringung in die Pflegefamilie aufgenommen. Der Umfang der Betreuung beträgt in der Regel sieben Tage in der Woche oder wird nach Bedarf individuell festgelegt.

**Time-out:** Time-out-Platzierungen werden durch die Schule, die das Kind besucht, oder durch das Heim, in dem die Kinder leben, veranlasst. Der Entscheid liegt jedoch bei der gesetzlichen Vertretung. Es sind zeitlich festgelegte Unterbringungen eines Kindes, das kurzfristig aus seinem Umfeld herausgenommen werden muss und voraussichtlich wieder dahin zurückkehrt. IVSE-anerkannte Einrichtungen sind berechtigt, ein Time-out bis zu 60 Tagen zu finanzieren bzw. den Platz so lange freizuhalten. Wenn das Kind nicht zum vereinbarten Zeitpunkt in das Heim oder die Schule zurückkehren kann und länger in der Pflegefamilie bleiben wird, kann die Unterbringung als Krisenintervention betrachtet werden.



### **Unterbringung mit speziellen Rahmenbedingungen**

Diese Unterbringungen bieten eine individuelle Lösung für die Betreuung von Jugendlichen, für die eine Platzierung in einem Heim nicht mehr in Frage kommt. Neben der intensiven Begleitung der Pflegefamilien wird auch mit den Jugendlichen und deren Umfeld professionell gearbeitet. Die Unterbringung kann kurz- oder langfristig angelegt sein. Diese Form der Unterbringung wird individuell auf die einzelne Jugendliche bzw. den einzelnen Jugendlichen ausgerichtet. Die Tarife werden entsprechend dem Angebot berechnet und vereinbart. In der Regel wird diese Einzelbetreuung von der KESB angeordnet. Auch junge Erwachsene bis zum Abschluss der Erstausbildung können ein solches Angebot in Anspruch nehmen.

## **3.2 Vielfältige Pflegefamilien**

Familien benötigen eine Eignungsbescheinigung, wenn sie sich für die bewilligungspflichtige Aufnahme von Kindern zur Verfügung stellen (Art. 2 PKV). Lediglich kurze, entgeltliche Aufenthalte unter einem Monat sind nicht bewilligungspflichtig. Am 31. Dezember 2018 verfügten im Kanton St.Gallen 335 Pflegefamilien über eine Eignungsbescheinigung, 16 Familien befanden sich im Abklärungsverfahren. Es bestanden somit 351 Pflegefamilien-Dossiers. Bei 89 dieser Pflegefamilien war am 31. Dezember 2018 kein Kind platziert. Einige dieser Familien befanden sich im Abklärungsverfahren, einige haben vorübergehend ihre Tätigkeit sistiert, ein grosser Teil ist aber bereit, Kinder aufzunehmen. Im Pflegefamilien-Pool (dem Verzeichnis, das platzierenden Stellen ermöglicht, einen geeigneten Platz zu finden) waren Ende des Jahres 2018 98 freie Plätze aufgeführt. Die Anzahl schwankte im Verlauf des Jahres zwischen 80 und 100 Plätzen.

In 262 Pflegefamilien bestanden am 31. Dezember 2018 340 Pflegeverhältnisse. 136 oder 40 Prozent dieser Pflegeverhältnisse waren durch eine DAF begleitet. Bei 120 oder 35 Prozent der Pflegeverhältnisse handelte es sich um Verwandtenpflege.

Die 340 Pflegeverhältnisse betrafen 328 Pflegekinder. Ein Kind kann in mehreren Pflegeverhältnissen leben, wenn zum Beispiel ein Entlastungsangebot eingerichtet ist. Von diesen 328 Minderjährigen waren 95 bzw. 30 Prozent über 15 Jahre alt. Unter 3 Jahre alt waren lediglich 19, das heisst 6 Prozent.

Am 31. Dezember 2018 waren 9 Kinder oder Jugendliche im Rahmen einer Krisenintervention oder eines Time-outs platziert. Im Verlauf des Jahres erfolgten aber 52 kürzere oder längere Kriseninterventionsplatzierungen.<sup>6</sup>

## **3.3 Verwandte Pflegeeltern**

Im Rahmen der Abklärung einer Kinderschutzmassnahme wird geprüft, welche Ressourcen und Möglichkeiten im Umfeld des Kindes vorhanden sind. Rund 35 Prozent der Pflegeverhältnisse im Kanton St.Gallen sind daher Verwandtenpflegeverhältnisse. Art. 294 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) besagt, dass bei nahen Verwandten Unentgeltlichkeit vermutet wird, sofern nichts anderes vereinbart ist. Die Unentgeltlichkeit gilt aber auch bei nahen Verwandten nur, solange diese nicht ein Pflegegeld beantragen. Insbesondere sind auch verwandte Pflegeeltern verpflichtet, ein Pflegegeld zu beanspruchen, wenn sie für den Unterhalt des Kindes nicht mehr aufkommen können.<sup>7</sup> Aufgrund der Vermutung der Unentgeltlichkeit kann allenfalls nicht rückwirkend ein Pflegegeld beansprucht werden.

<sup>6</sup> Kennzahlen Pflegefamilien 2018, Amt für Soziales, Februar 2019, abrufbar unter [www.soziales.sg.ch](http://www.soziales.sg.ch) → Familie → Pflegefamilien → Informationen zu den aktuellen Kennzahlen im Pflegekinderwesen.

<sup>7</sup> K. Anderer, Das Pflegegeld in der Dauerfamilienpflege und die sozialversicherungsrechtliche Rechtsstellung der Pflegeeltern, Zürich 2012, Rz. 182 f.



Der Hintergrund dieser Regelung sind die Verwandtenunterstützungspflichten nach Art. 328 und Art. 329 ZGB, aber insbesondere ein moralischer Anspruch auf familiäre Solidarität. Es gibt daher auch Verwandte, die explizit vollständig oder teilweise auf das Pflegegeld verzichten. Für diejenigen, die eine Entschädigung auch für die Betreuung beanspruchen, sollen die gleichen Bedingungen gelten wie für nicht verwandte Pflegeeltern. Auch verwandte Pflegeeltern erbringen einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag und sind oft aufgrund ihrer Lebensumstände darauf angewiesen, dass sie eine Entschädigung erhalten.

Weil mit einem Betreuungsvertrag nicht nur die Kosten geregelt werden, ist es auch bei unentgeltlichen Pflegeverhältnissen bei Verwandten wichtig, einen Betreuungsvertrag abzuschliessen. Wenn verwandte Pflegeeltern, mit denen in einem Betreuungsvertrag unentgeltliche Betreuung vereinbart ist, ein Pflegegeld beanspruchen, bedingt das die Anpassung der ursprünglich abgeschlossenen Vereinbarung.

#### **4 Dienstleistungsanbieterinnen in Familienpflege**

Die früheren Vormundschaftsbehörden waren aufgrund der anspruchsvollen und komplexen Situationen und den nicht vorhandenen zeitlichen Ressourcen bereits seit Längerem zunehmend darauf angewiesen, die eigentliche Platzierung delegieren zu können. Zudem war es schwierig, immer in der eigenen Gemeinde eine geeignete Pflegefamilie zu finden. Private Organisationen rekrutierten Pflegefamilien, organisierten die Platzierung und begleiteten die Unterbringung und das Pflegeverhältnis. In der Region bestehen einige DAF bereits seit langer Zeit, einige wurden in den 1980er- und 1990er-Jahren gegründet. Im Kanton St.Gallen erbringen zurzeit 16 DAF ihre Dienstleistungen. Fünf davon haben ihren Sitz im Kanton St.Gallen und werden daher durch den Kanton St.Gallen beaufsichtigt:

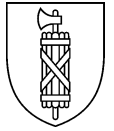
- Pflegekinder St.Gallen
- Kinder- und Jugendhilfe St.Gallen
- Bussola AG
- Moortime GmbH
- Zwischenweg GmbH

Drei weitere haben ihren Sitz in den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Thurgau.

- Tipiti (AR)
- KidCare (TG)
- Umsprung (TG)

In der Aufsicht über die DAF besteht eine enge Zusammenarbeit mit den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Thurgau, weil diese DAF in allen drei Kantonen tätig sind.

Der Verein *Pflegekinder St.Gallen* (früher Pflegekinderaktion St.Gallen) wurde im Jahr 1951 unter dem Namen Pflegekinder-Aktion St.Gallen gegründet. Er bezweckt, die Lage der Pflegekinder zu verbessern und mitzuhelfen, Kindern ihre Familien zu erhalten. Er richtet seine Tätigkeit nach den sich ändernden Strukturen in Familie und Gesellschaft aus und fördert das Verständnis für das Pflegekind durch geeignete Massnahmen. Die Finanzierung der Fachstelle erfolgt auch über Spendengelder, die jedoch rückläufig sind. Pflegekinder St.Gallen hat für die Kosten der Begleitung von Pflegefamilien bereits verschiedene Finanzierungsmodelle (Jahresbeiträge der Gemeinden, Vermittlungs- und Eintrittspauschalen, Stundenhonorare bei längeren Aufenthalten) angewendet. Aktuell verrechnet Pflegekinder St.Gallen, wie die anderen DAF auch, einen Tagesstarif.



Die *Kinder- und Jugendhilfe St. Gallen* ist ein Verein und ein Sozialwerk des Bistums St. Gallen. Das Einzugsgebiet umfasst die Kantone St. Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden. Die Kinder- und Jugendhilfe St. Gallen (früher Seraphisches Liebeswerk) feierte im Jahr 2016 das 125-jährige Jubiläum. Das Angebot «Puzzle» der Kinder- und Jugendhilfe besteht seit dem Jahr 1999. Es ist entstanden, weil ein Bedarf an Notfallplätzen für Kinder festgestellt wurde. Bei Pflegeverhältnissen, die über sechs Monate dauern, und bei Geschwistern wird der Tarif reduziert.

*Bussola* ist eine Aktiengesellschaft (AG) und besteht seit dem Jahr 1989. Die Gründung erfolgte aufgrund eines zunehmenden Bedarfs im Bereich der Kriseninterventionen für Kinder und Jugendliche.

*Moortime* ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) und wurde im Jahr 2011 gegründet. Sie vermittelt und begleitet Familienplatzierungen oder Einzeltherapieplätze von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Bis zum Jahr 2019 befand sich der Unternehmenssitz im Kanton Appenzell Ausserrhoden.

*Zwischenweg* (ehemals Option Viva) ist eine GmbH und besteht seit dem Jahr 2019. Zwischenweg bietet Einzelbetreuung für Jugendliche und junge Erwachsene in Familien an. Eine Unterbringung in einem Heim oder einer Wohngruppe ist für diese jungen Menschen nicht mehr möglich oder nicht sinnvoll, weil diese Lösungen meist bereits mehrfach gescheitert sind.

Für die DAF besteht eine bundesrechtliche Meldepflicht (Art. 20a ff. PAVO). Der Kanton St. Gallen hat keine Vorgaben erlassen, die über die bundesrechtliche Meldepflicht hinausgehen. In Zusammenarbeit mit den Kantonen Thurgau, Appenzell Ausserrhoden sowie allen in diesen Kantonen ansässigen DAF wurde eine Ostschweizer Basisqualität<sup>8</sup> erarbeitet, in der die Aufgaben der DAF festgelegt sind. Anhand dieser Standards wird die Tätigkeit der DAF regelmässig überprüft.

Alle DAF erfüllen als private Trägerschaften öffentliche Aufgaben, unterscheiden sich allerdings in ihrer Rechtsform (Vereine oder Kapitalgesellschaften). Alle Organisationen stellen den Auftraggebenden einen Tagestarif in Rechnung.

Die DAF wurden bis vor ein paar Jahren als Familienplatzierungsorganisationen (FPO) bezeichnet. Die Änderung des Begriffs zeigt das Spannungsfeld auf. Mit dem professionellen Anspruch an die KESB ging einher, dass eine angeordnete Platzierung unmittelbar durch die Behörde erfolgt und nicht an eine private Aufgabenträgerin bzw. einen privaten Aufgabenträger delegiert werden kann. Die DAF arbeiten im Auftrag von Behörden und öffentlichen Stellen. Viele DAF haben aber unter dem alten Recht neben der Begleitung von Pflegefamilien auch Aufgaben in der Schulung und Beratung von Vormundschaftsbehörden, Beistandspersonen und für die Aufsicht zuständigen Vertrauenspersonen übernommen. DAF sind Spezialisten für Familienplatzierungen. Bei einer detaillierten Auftragsvereinbarung können sie ihre Fachkompetenzen und die Erfahrung in der Begleitung von Familien auch weiterhin einbringen.

Die KESB, ein Gericht oder die Eltern entscheiden über den Aufenthalt des Kindes in einer Pflegefamilie und vereinbaren die Betreuung des Kindes. Die DAF bietet hingegen verschiedene Dienstleistungen an, die den Erfolg einer Platzierung massgebend mitbestimmen. Sie erbringen ihre Dienstleistungen in einem Auftragsverhältnis. Zwischen den DAF und ihr angeschlossenen

<sup>8</sup> Abrufbar unter [www.soziales.sg.ch](http://www.soziales.sg.ch) → Familie → Pflegefamilien → Informationen zu Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege (DAF) → Konzept Meldepflicht und Aufsicht über Dienstleistungsangebote in der Familienpflege im Kanton St. Gallen.



Pflegefamilien besteht kein Arbeitsvertrag im obligationenrechtlichen Sinn. Daran ändert auch die AHV-rechtliche Qualifikation der Pflegeeltern als Unselbständigerwerbende nichts, da der AHV-rechtliche Arbeitnehmerbegriff umfassender ist als derjenige des Arbeitsvertragsrechts.<sup>9</sup> Bei Unterbringung eines Pflegekindes entsteht somit bei Pflegefamilien einer DAF ein vertragliches Verhältnis zwischen der gesetzlichen Vertretung des Kindes und der Pflegefamilie einerseits und zwischen der auftraggebenden Behörde oder Fachstelle der Gemeinde und der DAF andererseits. Zusätzlich besteht, in der Regel unabhängig vom einzelnen Pflegeverhältnis, ein Vertrag zwischen der DAF und der Pflegefamilie. Bei den Vertragsverhältnissen im Zusammenhang mit der Erbringung von Familienpflege oder Dienstleistungsangeboten handelt es sich in aller Regel um gemischte Verträge mit schwerpunktmässig auftragsrechtlichen Elementen.

Die DAF erbringen insgesamt die folgenden Leistungen, wobei sich deren Angebote voneinander unterscheiden:

- Rekrutierung, Abklärung und Vorbereitung von Pflegefamilien;
- Prüfung der Anschlussfähigkeit (Passung) von Kind und Familie im Auftrag einer KESB, einer Beistandsperson oder einer anderen platzierenden Stelle;
- Begleitung von Schnupperbesuchen, Klärung von Erwartungen und Zielsetzungen;
- Vereinbarung von Zielsetzungen des Aufenthalts mit platzierenden Behörden und Pflegefamilie;
- regelmässige Besuche der Pflegefamilie, um Alltagsfragen zu klären und zu besprechen;
- Beratung des Pflegefamiliensystems einschliesslich der leiblichen Kinder;
- Beratung der Pflegefamilie in Bezug auf die Kontaktgestaltung mit der Herkunftsfamilie;
- Beratung der Herkunftsfamilie und Begleitung der Besuchskontakte;
- pädagogische Arbeit mit dem Pflegekind;
- Bereitstellung von schulischer Unterstützung oder einer Tagesstruktur;
- Standortbestimmungen mit den Akteurinnen bzw. Akteuren;
- Planung der Rückkehr in die Herkunftsfamilie;
- Unterstützung der Pflegefamilie bei auftretenden Problemen, auch abends oder am Wochenende;
- Organisation von Weiterbildung, Supervision und Erfahrungsaustausch für Pflegeeltern;
- Ausrichtung der Pflegegelder und Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge.

Im Rahmen der Auftragsklärung wird geregelt, welche Aufgaben die Beistandsperson und welche Aufgaben die DAF übernimmt. In Zukunft soll es transparent sein, welche Leistungen zu welchem Preis erbracht werden. Bei einer Unterbringung durch die Eltern ist für die Finanzierung durch die öffentliche Hand der Nachweis der fachlichen Indikation erforderlich. Die Auftragsklärung und die dafür nötigen vorgängigen Kinderschutzbeklärungen bieten die Basis für den Indikationsnachweis.

In den aktuell gültigen Pflegegeld-Richtlinien sind lediglich die Kosten für Ernährung, Wohnen und Haushalt sowie Nebenkosten und Kosten für die Betreuung durch die Pflegeeltern berücksichtigt. Die Kosten der Begleitung oder Beratung durch eine DAF oder eine Fachstelle wurden hingegen noch nicht berücksichtigt.

---

<sup>9</sup> K. Anderer, Das Pflegegeld in der Dauerfamilienpflege und die sozialversicherungsrechtliche Rechtsstellung der Pflegeeltern, Zürich 2012, Rz. 397.



## 5 Zuständigkeiten für die Bemessung des Pflegegelds

Pflegeeltern haben nach Art. 294 ZGB Anspruch auf ein angemessenes Pflegegeld, sofern nichts Abweichendes vereinbart ist oder sich dies eindeutig aus den Umständen ergibt. Mit diesem zivilrechtlichen Grundsatz setzt der Gesetzgeber voraus, dass jedem Pflegeverhältnis eine Vereinbarung mit den Pflegeeltern zugrunde liegt.

Mit dem Betreuungsvertrag werden elterliche Aufgaben übertragen und die Betreuung und Erziehung des Kindes geregelt. Dies kann grundsätzlich nur diejenige Person tun, welche die Kompetenzen für die Übergabe der Betreuung hat. Das bedeutet, dass der Betreuungsvertrag zwischen der gesetzlichen Vertretung des Kindes und den Pflegeeltern abgeschlossen wird.

Die rechtliche Vertretung des Kindes in Bezug auf seine Unterbringung nehmen in folgender Reihenfolge wahr:

- die Eltern, soweit ihnen das Aufenthaltsbestimmungsrecht zusteht;
- die KESB oder ein Gericht, wenn die Eltern nicht in der Lage sind, die Vertretung wahrzunehmen, oder das elterliche Aufenthaltsbestimmungsrecht entzogen ist;
- die Vormundin bzw. der Vormund, wenn das Kind keine Eltern hat oder ihnen die elterliche Sorge entzogen ist.

Wenn das Aufenthaltsbestimmungsrecht bei der KESB oder beim Gericht liegt, können den Beistandspersonen bei der Regelung des Pflegeverhältnisses Aufgaben delegiert werden.

Wenn die Unterbringung nicht angeordnet ist, sind in den meisten Fällen Beistandspersonen eingesetzt, welche die Eltern bei der Regelung des Pflegeverhältnisses unterstützen. Neu wird den Beistandspersonen bei einvernehmlichen Platzierungen eine wichtige Rolle zukommen, weil sie gestützt auf Art. 40a nSHG die fachliche Indikation für die Unterbringung sowie für die Begleitung des Pflegeverhältnisses beurteilen müssen, damit das Pflegeverhältnis von der Gemeinde finanziert werden kann. Mit der fachlichen Indikation wird zuhanden der finanzierenden Behörde die Eignung und Notwendigkeit der Unterbringung und/oder die Notwendigkeit einer Begleitung des Pflegeverhältnisses belegt.<sup>10</sup> In diesem Zusammenhang können auch die erforderlichen Leistungen und deren Kosten transparent gemacht werden. Aufgrund der transparenten Indikation wird auch eine allfällige Leistung einer DAF verbindlicher festgelegt.

Die Leistungen der Pflegefamilien und die Entschädigung, die dafür angemessen sind, werden im Betreuungsvertrag festgehalten. Die DAF, welche die Begleitung der Pflegefamilie übernimmt, legt in der Regel den Tarif und die Geschäftsbedingungen für die Dienstleistungen fest und die auftraggebende Stelle kann künftig gestützt auf einen verbindlichen Rahmen überprüfen, inwieweit die Leistungen bei entsprechender Indikation öffentlich finanziert sind. Zusammen mit dem Finanzierungsantrag sollen daher auch der Betreuungsvertrag und der Auftrag an die DAF bei der für die Finanzierung zuständigen Gemeinde eingereicht werden.

Bereits heute ist es in der Praxis üblich, dass die Pflegeverträge zwischen der Pflegefamilie und der gesetzlichen Vertretung abgeschlossen werden. Hingegen besteht noch keine regelhafte Praxis, dass zwischen der DAF und der zuweisenden Stelle die Leistungen der DAF, der Umfang ihrer Begleitung und die Ziele der Unterbringung des Kindes schriftlich vereinbart werden. Wenn die Unterbringung durch die KESB erfolgt, schliesst die KESB mit den Pflegeeltern den Betreuungsvertrag ab und soll mit der DAF die Ziele und den Umfang der Begleitung vereinbaren. Wenn die Eltern oder ein Elternteil den Betreuungsvertrag mit den Pflegeeltern abschliessen, richtet sich die Zuständigkeit für den Auftrag an die DAF nach der spezifischen Indikation im Einzelfall.

<sup>10</sup> Abrufbar unter [www.soziales.sg.ch](http://www.soziales.sg.ch) → Familie → Kindes- und Erwachsenenschutz (KES) → KES Materialien und Merkblätter → Kinderschutz → Formular «Antrag auf Finanzierung».



Es ist auf jeden Fall erforderlich, dass eine Fachbehörde oder eine Fachperson den Auftrag für eine fachliche Begleitung unter Einbezug der Beteiligten mit einer DAF oder Sozialpädagogischen Familienbegleitungen (SPF) vereinbaren und überprüfen kann. Auch bei Unterbringungen durch die Eltern soll daher eine Beistandsperson eingesetzt oder eine Erziehungs- und Familienberatungsstelle involviert werden, die gegenüber der finanzierenden Gemeinde die Indikation aufzeigen und den Leistungsauftrag definieren kann.

Aufeinander abgestimmte Vereinbarungen unterstützen die Beteiligten dabei, frühzeitig ihre Rollen und Aufgaben wie auch Verantwortlichkeiten zu klären und einen Konsens in Bezug auf die Ziele der Unterbringung herzustellen. Dies trägt dazu bei, dass auch später auftretende Konflikte zwischen den Beteiligten gelöst werden können. Wenn die Zusammenarbeit zwischen der DAF und der Pflegefamilie unklar und dadurch ein Pflegeverhältnis gefährdet ist, kann die Pflegefamilienaufsicht vermittelnd eingreifen oder Auflagen zur Konfliktbereinigung formulieren. Bei unlösbaren Konflikten zwischen der DAF und der Pflegefamilie entscheidet die KESB über den weiteren Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie. Sie legt unter Einbezug der Beteiligten die weitere Form der Betreuung des Kindes fest.



## **6 Zuständigkeit für die öffentliche Finanzierung des Pflegegeldes**

### **6.1 Öffentlich-rechtlicher Kindesunterhalt**

Grundsätzlich kommen die Eltern für den Unterhalt ihres Kindes auf (Art. 276 Abs. 1 ZGB). Dazu gehören auch die Kosten für Kinderschutzmassnahmen, wie die Unterbringung in einer Pflegefamilie. Sind die Eltern nicht leistungsfähig, hat das Gemeinwesen im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Kindesunterhalts gestützt auf Art. 293 Abs. 1 ZGB i.V.m. Art. 58 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1) für den Kindesunterhalt aufzukommen. Massgebend ist einzig die Tatsache, dass der Kindesunterhalt nicht rechtzeitig oder nur teilweise erbracht wird. Kinder, die nicht in der eigenen Familie aufwachsen, bedürfen eines besonderen Schutzes. Das Gemeinwesen sichert im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Kindesunterhalts die nötigen Mittel für eine für die kindliche Entwicklung unentbehrliche Pflege, Erziehung und Betreuung. Referenzsystem für die zu übernehmenden Kosten sind also nicht die Richtlinien der finanziellen Sozialhilfe. Massgebend ist die Verantwortung des Gemeinwesens für die Betreuung und Erziehung von Kindern, die nicht bei den leiblichen Eltern leben können.

Das vertraglich vereinbarte Pflegegeld gilt als geschuldet. Die für die Finanzierung im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Kindesunterhalt zuständige Gemeinde prüft zur Erteilung von Kostengutsprachen einerseits ihre örtliche Zuständigkeit, andererseits den nach Art. 40a nSHG erbrachten Nachweis der Notwendigkeit. Bei zivilrechtlichen Platzierungen gilt die Notwendigkeit der Unterbringung als gegeben und muss nicht weiter aufgezeigt werden.

### **6.2 Elternbeiträge und Sozialversicherungsleistungen**

Die Sozialämter klären bei den Eltern eine Beteiligung nach deren Leistungsfähigkeit ab (Elternbeitrag). Der Elternbeitrag wird mit den unterhaltspflichtigen Eltern vereinbart. Wenn das Gemeinwesen anstelle der Eltern die Kosten für den Aufenthalt in einer Pflegefamilie trägt, geht der Unterhaltsanspruch (Alimente, Kinderzulagen, Leistungen der Sozialversicherungen) mit allen Rechten auf das Gemeinwesen über (Art. 289 Abs. 2 ZGB), insbesondere auch mit dem Recht, Unterhaltsbeiträge einzuklagen.

Die Eltern leisten ihren Beitrag im Rahmen ihrer Unterhaltsverpflichtungen. Bei der Berechnung des Kindesunterhalts wird seit der Revision des Kinderunterhaltsrechts auch ein Betrag für den Betreuungsunterhalt berechnet. Wenn die Eltern getrennt leben, ist der Unterhalt mit grosser Wahrscheinlichkeit geregelt. Da sich durch eine Platzierung die Betreuungssituation verändert, sind allfällig festgelegte Unterhaltsregelungen zu überprüfen und wenn nötig deren Anpassung zu beantragen bzw. zu veranlassen.

Das finanzierende Gemeinwesen, das in den Unterhalt eintritt, macht auch Ansprüche auf Sozialversicherungsleistungen geltend:

- Bei Kindern, deren Eltern einen Anspruch auf eine Kinderrente der Alters- oder Invalidenversicherung (AHV/IV) begründen, entspricht die anrechenbare Tagespauschale höchstens dem Ansatz für Verpflegung und Unterkunft nach Art. 11 Abs. 1 der eidgenössischen Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (SR 831.101), unabhängig davon, ob sie in einer Pflegefamilie oder in einem Kinder- und Jugendheim untergebracht sind. Der Ansatz beträgt Fr. 33.– (Art. 1a und Art. 1b der Verordnung über die nach Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbaren Tagespauschalen [sGS 351.52; abgekürzt VTP]).





- Bei der Unterbringung von Waisen können hingegen auch die Kosten für die Betreuung angerechnet werden. Dabei spielt es eine Rolle, ob die Unterbringung in ein Kinder- und Jugendheim oder in eine Pflegefamilie erfolgt. Bei der Unterbringung in einem Kinder- und Jugendheim beträgt die anrechenbare Tagespauschale höchstens Fr. 270.–, bei Aufhalten in einer Pflegefamilie aktuell Fr. 145.– (Art. 1a und Art. 1b VTP).

Das st.gallische Versicherungsgericht hat in seinem Entscheid vom 22. März 2019 in einem obiter dictum darauf hingewiesen, dass die Regelungen in Art. 1a und Art. 1b VTP eine Ungleichbehandlung von Waisen und von Kindern, deren Eltern einen Anspruch auf eine Kinderrente haben, bedeutet (EL 2019/3 Erw. 2.3). Aus diesem Grund wurde nochmals geprüft, ob die Unterbringung von Kindern, deren Eltern einen Anspruch auf eine Kinderrente der IV oder AHV haben, gleich gehandhabt werden soll, wie die Unterbringung von Waisen. Die unterschiedlichen Ansätze wurden im Jahr 2011 festgelegt. Damals wurde die VTP angepasst, um einen Tarif für die Unterbringung von Kinder von Eltern mit einer IV oder AHV-Rente einzuführen. Die unterschiedlichen Ansätze wurden damit begründet, dass Eltern mit oder ohne Anspruch auf Ergänzungsleistungen (EL) gleichbehandelt werden sollen. Bei EL-berechtigten Eltern werden die anrechenbaren Kosten wie bei nicht EL-berechtigten Eltern auf die Beiträge der Unterhaltspflichtigen beschränkt. Die weiteren Kosten sind nach den Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Kindesunterhalts zu tragen. Waisen haben einen direkten Rentenanspruch. Diese Haltung wird beibehalten und deshalb wird in dieser Frage keine Anpassung vorgeschlagen.

Aufgrund der Anpassung der Ansätze bei den Pflegegeldern ist hingegen der Ansatz für anrechenbare Kosten bei der Unterbringung von Waisen so zu erhöhen, dass die anrechenbaren Kosten nach dieser Verordnung gedeckt werden können.

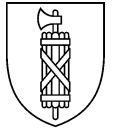
### 6.3 Abrechnung Sozialversicherungsbeiträge der Pflegeeltern

Gemäss der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (SVA) liegt bei Pflegeeltern selbständige Erwerbstätigkeit vor, wenn der Betreuungsvertrag zwischen den Eltern und den Pflegeeltern abgeschlossen wurde und die Eltern das Entgelt direkt bezahlen. Unselbständige Erwerbstätigkeit liegt vor, wenn die KESB die Unterbringung des Kindes in der Pflegefamilie beschlossen hat oder wenn das Gemeinwesen für den Unterhalt des Kindes ganz oder teilweise aufkommt und die Gemeinde oder das Sozialamt die Pflegekosten den Pflegeeltern überweist.<sup>11</sup>

Sofern es nicht anders geregelt ist, werden 50 Prozent des Pflegegelds als Unkostenersatz und 50 Prozent als AHV-pflichtiger Lohn betrachtet. Sind die Pflegeeltern einer DAF angeschlossen, die sie für ihre Tätigkeit entschädigt, tritt die DAF gegenüber der Sozialversicherungsanstalt als «Arbeitgeberin» auf und rechnet Entgelte an Pflegeeltern als unselbständig erworbenes Einkommen mit den Sozialversicherungen ab. Die nach der vorliegenden Verordnung geregelten Mindest- und Höchstansätze für die anrechenbaren Kosten sollen die Arbeitgeberbeiträge miteinfassen, jedoch ist das an die Pflegeeltern ausgerichtete Pflegegeld als Bruttoeinkommen zu qualifizieren.

Diese Vorgehensweise hat sich in der Praxis bewährt. In Zukunft soll jedoch in jedem Betreuungsvertrag aufgeführt sein, welcher Anteil des Pflegegelds als Entschädigung für die Betreuung ausgerichtet wird. Nur dieser Betrag gilt als AHV-pflichtiger Lohn. Dies gilt auch für die Pflegeverhältnisse, bei denen die Pflegeeltern als Selbständigerwerbende die Sozialversicherungsbeiträge abrechnen.

<sup>11</sup> Wegleitung Gemeinwesen, SVA St.Gallen, August 2018, Rz. 8.47 1113, abrufbar unter [www.svasg.ch](http://www.svasg.ch) → Online-Schalter → Merkblätter AHV-Beiträge.



Die Pflegefamilien, die im Kanton St.Gallen tätig sind, müssen sich aber bewusst sein, dass in anderen Kantonen möglicherweise andere Regelungen gelten und mit einer allenfalls ausserkantonalen Gemeinde oder Stelle, die das Pflegegeld ausrichtet, abklären, wer die Sozialversicherungsbeiträge abrechnet.

## 6.4 Lohn von Jugendlichen in Ausbildung

Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die einen Ausbildungslohn beziehen, ist es zuzumuten, dass sie sich an ihrem Unterhalt beteiligen.

Aus pädagogischen Gründen sollte nicht einfach der Lohn zur Finanzierung des Pflegegelds verwendet werden, sondern für die Jugendliche oder den Jugendlichen ein eigenes Budget erstellt werden, mit dem die Kosten in folgender Reihenfolge gedeckt werden:

- Taschengeld
- Pauschale für Kleidung
- Beitrag an Verpflegung und Unterkunft
- Krankenkassenprämie
- Gesundheitskosten

Die entsprechenden Kosten sind vom Pflegegeld abzuziehen. Da auch Kindesschutzmassnahmen zum Kindesunterhalt gehören, könnten aus rechtlicher Sicht auch Kosten für die Betreuung durch die Jugendlichen selber finanziert werden. Mit einem Ausbildungslohn dürfte dies in der Praxis äusserst selten möglich sein. Um den Erfolg einer Massnahme nicht zu gefährden ist davon abzusehen, Jugendliche oder junge Erwachsene ihre eigene Erziehung und Betreuung mitfinanzieren zu lassen.

## 7 Berechnung der anrechenbaren Kosten

### 7.1 Unterkunft und Verpflegung (einschliesslich Haushaltskosten)

#### Haushaltsbudgets

Auf das Entgelt der Kosten für Verpflegung, Unterkunft und Haushaltsführung haben alle Pflegeeltern den gleichen Anspruch. Sie kommen an Stelle der Eltern für den Unterhalt der Kinder auf. Auch die vermutete Unentgeltlichkeit bei verwandten Pflegeeltern bezieht sich auf die Betreuungskosten und nicht auf die direkten Kinderkosten. Verwandte Pflegeeltern können zwar auf die Ausrichtung der Beträge verzichten. Sie tun dies jedoch freiwillig und nicht aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung.

Damit das Pflegekind am sozialen Leben einer Familie mit mittlerem Lebensstandard teilhaben kann, orientieren sich die Pflegegeld-Richtlinien, gültig ab 1. Januar 2010, an den Einkommens- und Verbrauchsverhältnissen einer vierköpfigen Ostschweizer Familie in durchschnittlichen wirtschaftlichen Verhältnissen. In diesen Pflegegeld-Richtlinien sind die Ansätze für Ernährung, Wohnen/Energie und weitere Haushaltskosten wie folgt aufgeführt:



Alter	Kosten in Fr.					Total je Monat	Total je Tag
	Ernährung	Wohnen/ Energie	Einrichtung, laufende Haushaltskosten	Nebenkosten			
0 – 2 Jahre	270.00	239.00	30.00	141.00		<b>680.00</b>	<b>22.70</b>
3 – 6 Jahre	251.00	239.00	30.00	195.00		<b>715.00</b>	<b>23.80</b>
7 – 14 Jahre	328.00	308.00	30.00	236.00		<b>902.00</b>	<b>30.10</b>
15 – 18 Jahre	386.00	342.00	30.00	271.00		<b>1'029.00</b>	<b>34.30</b>

Tabelle 1: durchschnittlicher Verbrauch gemäss Pflegegeld-Richtlinien, gültig ab 1. Januar 2010

Im Rahmen der Haushaltsbudgeterhebung (HABE) erfolgt jeweils eine Veröffentlichung der durchschnittlichen Ausgaben der Schweizer Haushalte für bestimmte Ausgabenposten kumuliert für drei Jahre.<sup>12</sup> Die aktuellsten Zahlen stammen aus den Jahren 2015 bis 2017.

Seit dem Jahr 2009 ist keine allgemeine Teuerung zu verzeichnen. Einen Hinweis auf eine Anpassung können jedoch Kostenentwicklungen in einzelnen Bereichen geben. Die Ergebnisse der HABE zeigen für die Jahre 2006 bis 2017 folgende Kostenentwicklungen für ausgewählte, relevante Ausgabenposten.

	2015 bis 2017	2012 bis 2014	2009 bis 2011	2006 bis 2008
Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke (in Fr.)	938	954	984	948
Wohnen und Energie (in Fr.)	1'701	1'738	1'779	1'664
Wohnungseinrichtung und laufende Haushaltsführung (in Fr.)	339	391	378	383
Verkehr (in Fr.)	1'080	1'077	1'015	942
Nachrichtenübermittlung (in Fr.)	255	250	235	227
Unterhaltung, Erholung und Kultur (in Fr.)	817	871	926	893

Tabelle 2: Kostenentwicklung ausgewählter Bereiche von Paaren mit zwei Kindern<sup>13</sup>

Während bei der Ernährung im Vergleich zu 2006 bis 2008 kaum eine Veränderung zu verzeichnen ist, gab es im Bereich von Wohnen und Energie zunächst einen deutlichen Anstieg und anschliessend einen leichten Rückgang. Insgesamt sind die Kosten leicht gestiegen.

Die Haushalte geben seit dem Jahr 2006 deutlich mehr aus für Verkehr und Nachrichtenübermittlung. Bei den Kosten für Unterhaltung, Erholung und Kultur sowie Wohnungseinrichtung und laufende Haushaltsführung ist hingegen ein Rückgang zu verzeichnen. Insgesamt machen die Haushaltsausgaben in den Kategorien Wohnungseinrichtung und laufende Haushaltsführung, Verkehr, Nachrichtenübermittlung (Kommunikation) sowie Unterhaltung, Erholung und Kultur ungefähr die Hälfte des Haushaltsbudgets aus. Allerdings wurden diese Kosten im Pflegegeld nur teilweise berücksichtigt.

<sup>12</sup> BFS, Haushaltsbudgeterhebung, abrufbar unter [www.habe.bfs.admin.ch](http://www.habe.bfs.admin.ch).

<sup>13</sup> BFS, Haushaltseinkommen und -ausgaben von Paaren mit Kindern nach Anzahl Kinder, 2006-2017, abrufbar unter [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) → Statistiken finden → 20-Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung → Einkommen, Verbrauch und Vermögen → Haushaltseinkommen und -ausgaben.



In der bisherigen Nebenkostenpauschale waren folgende Auslagen berücksichtigt:

- Spielzeug, Gesellschaftsspiele, Zeitvertreib;
- Sport-, Bastel-, Musikunterricht und andere Kurse;
- Bücher, Schreib- und Zeichenmaterial;
- Unterrichtskosten für Spielgruppen, Kindergarten, Primar- und Sekundarschule;
- Körperpflege, Coiffeur, Toilettenartikel;
- Wegwerfwindeln.

Bei den Nebenkosten gibt es oft Unklarheiten, weil eine Nebenkostenpauschale im Pflegegeld inbegriffen ist, gleichzeitig aber weitere individuelle Nebenkosten anfallen, die entweder pauschal oder auf Gesuch hin situativ ausgerichtet werden. Aus diesem Grund ist es vorgesehen, die Kosten, die im Haushaltsbudget der Pflegefamilie anfallen, anders zu benennen. Für Kinder bis zum Alter von zwölf Jahren sollen die Kosten für Windeln, Spiele, Kinderbücher, Körperpflege, Coiffeur, Ausflüge, PC-Benutzung, Kommunikation und Taschengeld nicht als zusätzliche Nebenkosten verrechnet werden. Diese Kosten sind in der pauschalen Abgeltung der Kosten für Verpflegung, Unterkunft und Haushalt inbegriffen und werden nicht separat verrechnet.

Abgesehen von der leichten Steigerung der Kosten im Bereich Wohnen und Energie (siehe Tabelle 2) hat sich die Haltung bezüglich dem Raumbedarf von Kindern verändert. Bei den Wohnkosten wurde bisher davon ausgegangen, dass ein jüngeres Pflegekind kein eigenes Zimmer benötigt. Unabhängig vom Alter des Kindes benötigt aber eine Familie, die ein Kind aufnimmt, ausreichend Wohnraum. Ein kleineres Kind benötigt möglicherweise kein eigenes Schlafzimmer, stattdessen aber Raum für Spiel und Bewegung.

Folgende Tabelle zeigt, wie sich die Ansätze der bisherigen Pflegegeld-Richtlinien verändern würden, wenn angenommen wird, dass unabhängig vom Alter die gleichen Kosten für Wohnung und Energie entstehen und wenn zusätzlich für Kinder bis zum vollendeten 11. Lebensjahr die Kosten für Verkehr, Kommunikation, Spiel und Erholung ins Familienbudget integriert werden.

Alter	Kosten in Fr.				Total je Monat	Bemerkungen
	Ernährung (keine Anpassung)	Wohnen/Energie (neu: gleiche Kosten für alle Alterskategorien)	Einrichtung, laufende Haus- haltskosten (bisher Fr. 30.–) und diverse Haushaltsaus- gaben (bisher Nebenkosten- pauschale)			
0 – 2 Jahre	270.00	<b>342.00</b>	171.00 + <b>100.00</b> = 271.00		<b>883.00</b>	einschliesslich Windeln und Haushaltsausgaben für Verkehr, Kommunikation, Spiel und Erholung
3 – 6 Jahre	251.00	<b>342.00</b>	225.00 + <b>100.00</b> = 325.00		<b>918.00</b>	einschliesslich Haushaltsausgaben für Verkehr, Kommunikation, Spiel und Erholung
7 – 11 Jahre	328.00	<b>342.00</b>	266.00 + <b>100.00</b> = 366.00		<b>1'036.00</b>	einschliesslich Haushaltsausgaben für Verkehr, Kommunikation, Spiel und Erholung
12 – 14 Jahre	328.00	<b>342.00</b>	266.00		<b>936.00</b>	ausgeschlossen sind die Kosten Verkehr, Kommunikation, Freizeit und Erholung, Berücksichtigung der



					Mehrkosten beim Taschengeld (regelmässige individuelle Nebenkosten)
15 – 18 Jahre	386.00	342.00	301.00	<b>1'029.00</b>	ausgeschlossen sind die Kosten Verkehr, Kommunikation, Freizeit und Erholung, Berücksichtigung der Mehrkosten beim Taschengeld (regelmässige individuelle Nebenkosten)
19 – 24 Jahre	386.00	342.00	301.00	<b>1'029.00</b>	neu: analog 15- bis 18-Jährige

Tabelle 3: Kosten nach Altersgruppen unter Berücksichtigung gleicher Wohnkosten für alle Pflegekinder und Berücksichtigung der Kostensteigerung bei Ausgaben für Verkehr, Kommunikation, Spiel und Erholung bei Kindern bis elf Jahren

### Zürcher Kinderkosten-Tabelle

Eine weitere Vergleichsmöglichkeit für die Festlegung eines Tarifs für die direkten Kinderkosten bildet die Zürcher Kinderkosten-Tabelle. Die Tabelle enthält statistische Vergleichswerte zur Berechnung des individuellen Unterhaltsbedarfs eines Kindes. Berücksichtigt sind die Barauslagen, ausgenommen ist der Betreuungsunterhalt.

Alter	Kosten in Fr.			Total
	Ernährung	Wohnen/Energie	Wohnnebenkosten und Haushalt	
<b>Einzelkind</b>				
1 – 6 Jahre	260.00	485.00	75.00	<b>820.00</b>
7 – 12 Jahre	340.00	485.00	75.00	<b>900.00</b>
13 – 18 Jahre	380.00	485.00	75.00	<b>940.00</b>
<b>1 von 2 Kindern</b>				
1 – 6 Jahre	215.00	440.00	40.00	<b>695.00</b>
7 – 12 Jahre	250.00	440.00	40.00	<b>730.00</b>
13 – 18 Jahre	350.00	440.00	40.00	<b>830.00</b>
<b>1 von 3 Kindern</b>				
1 – 6 Jahre	190.00	360.00	35.00	<b>585.00</b>
7 – 12 Jahre	215.00	360.00	35.00	<b>610.00</b>
13 – 18 Jahre	350.00	360.00	35.00	<b>745.00</b>

Tabelle 4: statistische Vergleichswerte zur Berechnung des individuellen Unterhaltsbedarfs eines Kindes (Quelle: Zürcher Kinderkosten-Tabelle vom 1. Januar 2018, ausgewählte Kostenkategorien)

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass die Anzahl der Kinder, die in einer Familie leben, den grössten Einfluss auf die Kosten hat.

### Einheitlicher Ansatz

In der Verordnung ist neu vorgesehen, den gleichen Ansatz für alle Altersstufen vorzusehen. Die vorangehenden Berechnungen zeigen, dass sich der Ansatz von Fr. 33.– je Tag auch mit den anfallenden Kosten rechtfertigen lässt.



	Kosten für Unterkunft, Verpflegung und Haushalt je Tag in Fr.	Kosten für Unterkunft, Verpflegung und Haushalt je Monat (ab 22 Tagen) in Fr.
alle Pflegearten und alle Altersgruppen (0 – 25 Jahre)	33.00	990.00

Tabelle 5: anrechenbare Kosten für Unterkunft, Verpflegung und Haushalt, ab dem Jahr 2020

Die gleiche Pauschale für Kinder unabhängig vom Alter vereinfacht die Berechnungen. Weil sie die Ansätze der EL berücksichtigt, ist sichergestellt, dass bei Minderjährigen mit einer Kinderrente der IV oder der AHV und bei jungen Erwachsenen die Kosten über die EL gedeckt werden können. Bei den EL können höchstens Fr. 33.– für Verpflegung und Unterkunft angerechnet werden.

## 7.2 Regelmässige individuelle Nebenkosten

Zusätzlich entstehen zum Betrag für Unterkunft, Verpflegung und Haushalt von Fr. 33.– weitere individuelle Kosten, die regelmässig anfallen. Diese werden entweder pauschal oder unter Berücksichtigung der tatsächlichen Kosten ausgerichtet.

### Pauschale für die Kleidung

Die Pauschalen, die für die Kleidung berechnet werden, werden gegenüber den bisherigen Richtlinien angepasst. Die Pauschalen sind altersabhängig und liegen zwischen Fr. 90.– und Fr. 145.–. Der Betrag wird nicht in die Pflegegelder für Verpflegung, Unterkunft und Haushalt einberechnet, sondern zusätzlich aufgeführt. Je nach Umfang der Betreuung, den Aufgaben, welche die Eltern weiterhin übernehmen, und dem Alter des Kindes kann die Pauschale für die Kleidung an die Pflegeeltern oder an die Jugendliche bzw. den Jugendlichen direkt ausgerichtet oder dem Budget der Eltern bzw. eines Elternteils zugerechnet werden, damit diese die Kleidung kaufen. Die Modalitäten der Finanzierung und der Ausrichtung müssen somit individuell geklärt werden. Die getroffenen Regelungen sind im Betreuungsvertrag festzuhalten.

Alter	Monats-Pauschale in Fr.
0 – 2 Jahre	90.00
3 – 6 Jahre	90.00
7 – 14 Jahre	135.00
15 – 18 Jahre	145.00
19 – 24 Jahre	145.00

Tabelle 6: Pauschale für Kleidung, gemäss Zürcher Kinderkostentabelle vom 1. Januar 2018

### Taschengeld für Kinder bis zwölf Jahre

Das Taschengeld für Kinder bis zum vollendeten 12. Lebensjahr wird nicht zusätzlich zur Grund-Pauschale ausgerichtet. Es ist in der Pauschale für Verpflegung und Unterkunft (einschliesslich Haushaltskosten) enthalten. Bei Kindern, die ein Handy besitzen, kann eine Integration in das Familien-Abonnement erfolgen oder es wird eine Prepaid-Karte finanziert.

Es liegt im Ermessen der Eltern oder der Pflegeeltern, Taschengeld auszurichten. Die Budgetberatung Schweiz empfiehlt folgende Ansätze<sup>14</sup>:

Alter	je Woche in Fr.	je Monat in Fr.
ab 6 Jahre	1.00	
ab 7 Jahre	2.00	

<sup>14</sup> Richtlinien Taschengeld für Schülerinnen und Schüler 2019/2020, abrufbar unter [www.budgetberatung.ch](http://www.budgetberatung.ch) → Richtlinien / Merkblätter → Taschengeld.



ab 8 Jahre	3.00	
ab 9 Jahre	4.00	
10 – 11 Jahre		25.00 – 30.00

Tabelle 7: Ansätze Taschengeld für Kinder bis zum vollendeten zwölften Lebensjahr

**Erweitertes Taschengeld für Jugendliche**

Bei Jugendlichen ab dem 13. Lebensjahr und jungen Erwachsenen kann das Taschengeld erweitert werden mit den Kosten für Handy, Körperpflege, Coiffeur und Hygiene.

Ein eigenes Abonnement für ein Handy wird erst bei Jugendlichen ab der Oberstufe berücksichtigt. Die monatlichen Kosten sind Bestandteil des Taschengelds. Ab Ausbildungsbeginn kann das Taschengeld mit dem Ausbildungslohn finanziert werden.

Alter	Taschengeld im Monat in Fr.	Handy im Monat in Fr.	Körperpflege, Coiffeur, Hygiene im Monat in Fr.	erweitertes Taschengeld in Fr.
12 – 14 Jahre	30.00 – 50.00	20.00 – 30.00	20.00 – 40.00	70.00 – 120.00
15 – 17 Jahre	50.00 – 80.00	20.00 – 30.00	20.00 – 40.00	90.00 – 140.00
18 – 24 Jahre	100.00 – 200.00	30.00 – 60.00	20.00 – 40.00	150.00 – 300.00

Tabelle 8: Taschengeld, Handy, Körperpflege und Coiffeur für Jugendliche und junge Erwachsene ab dem 13. Lebensjahr

**Weitere regelmässige individuelle Kosten**

Weitere regelmässige Kosten, die je nach dem Bedarf des einzelnen Pflegekinds anfallen, können bereits bei der Vereinbarung des Pflegeverhältnisses berücksichtigt und im Betreuungsvertrag festgehalten werden. Dies sind zum Beispiel:

- Kosten von Schule oder Ausbildung wie Schulmaterial, Schullager, Ausflüge usw.
- Abonnements öffentlicher Verkehr
- Therapiekosten und regelmässige Gesundheitskosten
- Kosten Spielgruppe oder andere Frühförderangebote
- Kurskosten Musikunterricht, regelmässige Kosten zur Ausübung eines Sports oder anderer Freizeitaktivitäten

Vorstehend genannte Ausgabenkategorien, die regelmässig anfallen, sind bereits im Betreuungsvertrag zu regeln. Die Höhe der Ausgaben kann zwar variieren, allerdings ist zu vereinbaren, wer diese zusätzlich anfallenden Ausgaben finanziert. Damit können die individuellen Nebenkosten grundsätzlich und ohne wiederkehrende zusätzliche Kostengutsprachen abgerechnet werden. Bei der Beurteilung ist zu beachten, dass Pflegekinder oft einen besonderen Förderbedarf haben. Musikalische und sportliche Förderung und Therapien gehören auch bei Kindern, die sich in einem Heim aufhalten, zum Angebot.

**Krankenversicherung**

Die Pflegeeltern sorgen dafür, dass das Pflegekind gegen die Folgen von Krankheit, Unfall und Haftpflicht angemessen versichert ist (Art. 8 Abs. 3 PAVO). Die Prämien sind nicht Teil des Pflegegeldes und werden je nach finanzieller Situation der unterhaltspflichtigen Eltern von diesen oder über die Sozialversicherungen finanziert. Es könnte sich lohnen, Zusatzversicherungen für Zahnarztkosten und psychotherapeutische Behandlungen abzuschliessen.

**Kostengutsprachen für einmalige Auslagen**

Für die Übernahme von weiteren individuellen Kosten (Zahnbehandlung, Anschaffungen, Ferienlager usw.) muss beim zuständigen Sozialamt ein Gesuch um eine Kostengutsprache eingereicht werden.



### 7.3 Betreuung

Die Festlegung von Ansätzen für die Betreuung bewegt sich in einem Spannungsfeld:

- Die Pflegeeltern verdienen einerseits ein angemessenes Entgelt für ein grosses Engagement, das oft nicht nur besondere erzieherische Herausforderungen stellt, sondern auch viele zusätzliche Termine mit Beistandspersonen und Fachstellen sowie Kontakte mit der Herkunftsfamilie bedingt.
- Die Pflegefamilie bietet dem Pflegekind ein Familienleben. Die Familienarbeit wird üblicherweise nicht abgegolten. Es wird erwartet, dass die Pflegefamilie ein Kind aus sozialen Motiven und nicht aus vornehmlich finanziellen Überlegungen aufnimmt. Eine Entschädigung wie bei klassischer Erwerbstätigkeit fällt allein schon deshalb ausser Betracht, da Pflegefamilien, die finanziell auf ein Pflegeverhältnis angewiesen sind, nicht bewilligt werden.

In den bisherigen Richtlinien wurde je Stunde Betreuung ein Betrag von Fr. 5.– berechnet. Je nach Alter wurde von 4,5 bis 6,5 Stunden Arbeit ausgegangen. Die Tages- und Monatsansätze waren wie folgt berechnet:

Alter	Betreuungskosten je Tag in Fr.	Betreuungskosten je Monat in Fr.	Aus- und Weiterbildungskosten je Monat in Fr.
0 – 2 Jahre	32.50	975.00	25.00
3 – 6 Jahre	30.00	900.00	25.00
7 – 14 Jahre	26.25	788.00	25.00
15 – 18 Jahre	22.50	675.00	25.00
18 – 25 Jahre	(noch nicht berücksichtigt)		

Tabelle 9: Ansätze Betreuungskosten, Pflegegeld-Richtlinien, gültig ab 1. Januar 2010

Damit erfolgte bereits bisher keine eigentliche Entlohnung, sondern eine Entschädigung für ein soziales Engagement. Dieser Betrag soll angemessen erhöht werden. Mögliche Anknüpfungspunkte finden sich bei den Lohnansätzen von Fachpersonen in der Kinderbetreuung, den Ansätzen für Tagesfamilien oder in den Berechnungsgrundlagen für den Betreuungsunterhalt.

Die Richtlinien von kibesuisse<sup>15</sup> sehen für Tageseltern einen Basis-Stundenlohn zwischen Fr. 6.50 und Fr. 7.50 vor. Für Kleinkinder bis 18 Monate gilt der Faktor 1,5. Der Stundenlohn beträgt dann Fr. 9.75 (1,5 mal Fr. 6.50). Neben dem Basis-Lohn und Berufserfahrungszuschlägen wird die obligatorische Ferienentschädigung als prozentualer Zuschlag abgegolten. Weitere Zuschläge sind für Sonntagsarbeit und für weitere Leistungen wie zum Beispiel Aufgabenhilfe vorgesehen. Eine Tagesmutter oder ein Tagesvater nimmt bei einer Betreuung von 8 Stunden rund 56 Franken am Tag und bei 20 Betreuungstagen rund 1'120 Franken im Monat ein. Allfällige Zuschläge kommen noch dazu. Die Tagesbetreuung wird von den Eltern veranlasst und ergänzt die elterliche Betreuung. Es wird von einer entlohnten Tätigkeit ausgegangen. Die Familienpflege hingegen ersetzt die Betreuung der Eltern. Das Kind wird vollständig in die Familie aufgenommen und die Pflegeeltern übernehmen elterliche Aufgaben rund um die Uhr. Bei Pflegeeltern kann nicht von einem Arbeitsverhältnis mit geregelten Arbeitsstunden, Freizeit und Ferien ausgegangen werden und es wird ein soziales Engagement für die Kinder vorausgesetzt.

<sup>15</sup> kibesuisse, Lohn- und Anstellungsempfehlungen für die institutionelle Betreuung von Kindern in Tagesfamilien, Ausgabe 2019, Bestellung oder Download (für Mitglieder) unter [www.kibesuisse.ch](http://www.kibesuisse.ch).





Fachpersonen Betreuung sollen nach der Empfehlung von kibesuisse einen Anfangslohn von Fr. 4'200.– im Monat erhalten.<sup>16</sup> Bei der Betreuung von drei Kleinkindern würde das Fr. 1'400.– je Kind und Monat ausmachen.

Effektiv bleibt aufgrund der besonderen Art des Engagements keine andere Möglichkeit, als die Ansätze für die Entschädigung, welche die Pflegeeltern für die Betreuungsarbeit erhalten sollen, ohne Bezug auf ein Lohn-Referenzsystem festzulegen.

Es stellt sich die Frage, ob unterschiedliche Ansätze gerechtfertigt sind. Mögliche Kriterien sind das Alter der Kinder (wie bisher) oder die Art des Pflegeverhältnisses. Höhere Kosten sollen zudem bei einem besonderen Betreuungsbedarf angerechnet werden können.

Da fast alle Pflegekinder aufgrund der Umstände, die zu ihrer Platzierung geführt haben, einen besonderen Betreuungsbedarf haben, ist es nicht einfach zu regeln, wann im Verlauf eines Pflegeverhältnisses ein höherer Betreuungsaufwand besteht. Fest steht jedoch, dass Säuglinge und Kinder bis zum Eintritt in den Kindergarten auf die permanente Präsenz eines Pflegeelternanteils angewiesen sind. Aus diesem Grund soll bei Pflegeeltern, die ein Kleinkind bis zum vollendeten 4. Lebensjahr betreuen, eine höhere Entschädigung ausgerichtet werden können.

In der Umfrage zur Finanzierungspraxis von Ecoplan wurde festgestellt, dass Pflegeeltern von 16- bis 18-jährigen Jugendlichen das höchste Pflegegeld erhalten. Sie erhalten durchschnittlich Fr. 81.– (einschliesslich Verpflegung und Unterkunft). Der tiefste durchschnittliche Tagesansatz von Fr. 67.– wird für Kinder zwischen vier und sieben Jahren ausgerichtet.<sup>17</sup> Bei den Jugendlichen ist zu berücksichtigen, dass in den Pflegegeldern unter Umständen auch Kosten für Tagesstrukturen enthalten sind, die künftig klarer abzugrenzen sind. Der durchschnittliche Tagesansatz beträgt Fr. 72.–.

Auch Jugendliche und junge Erwachsene sind für die Bewältigung von Entwicklungsaufgaben wie Ausbildung, Freundschaften, Gesundheitsthemen oder Finanzen auf die Zuwendung, Fürsorglichkeit und Unterstützung der Pflegeeltern angewiesen. Eine Entschädigung für die Betreuung rechtfertigt sich auch für diese Altersgruppe.

Die Betreuung von Kindern bis zum vollendeten 4. Lebensjahr soll mit Fr. 50.– je Tag, die Betreuung von Kindern ab dem 5. Lebensjahr mit Fr. 40.– je Tag entschädigt werden.

Alter	Betreuungskosten in Fr.	Betreuungskosten je Monat in Fr.
0 – 4 Jahre	50.00	1'500.00
5 – 11 Jahre	40.00	1'200.00
12 – 14 Jahre	40.00	1'200.00
15 – 17 Jahre	40.00	1'200.00
18 – 24 Jahre, wenn Pflegeverhältnis vor 19. Lebensjahr begründet wird (Art. 40b Abs. 3 SHG)	40.00	1'200.00

Tabelle 10: Ansätze Betreuungskosten neu

<sup>16</sup> kibesuisse, Lohn- und Anstellungsempfehlungen für Fachpersonal in Kindertagesstätten, Ausgabe 2016, Bestellung oder Download (für Mitglieder) unter [www.kibesuisse.ch](http://www.kibesuisse.ch).

<sup>17</sup> Ecoplan, Aktuelle Finanzierungspraxis der Pflegeverhältnisse im Kanton St.Gallen, Bericht zur Befragung von Pflegeeltern im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St.Gallen, Bern 2017, abrufbar unter [www.soziales.sg.ch](http://www.soziales.sg.ch) → Familie → Pflegefamilien → Verordnung anrechenbare Kosten → Finanzierungspraxis der Pflegeverhältnisse, Ecoplan, Mai 2017.

**Kinder mit einer Behinderung**

Einen besonderen Betreuungsbedarf haben Kinder mit einer Behinderung, für die eine Hilfslosenentschädigung ausgerichtet wird. Die Hilfslosenentschädigung wird aufgrund des Mehraufwands in der Betreuung ausgerichtet. Es ist daher naheliegend, die Hilfslosenentschädigung zusätzlich zum regulären Pflegegeld den Pflegeeltern auszubezahlen.

**Reduktion des Ansatzes bei mehr als einem Pflegeverhältnis**

Eine Reduktion des Ansatzes kann geprüft und vereinbart werden, wenn Geschwister in einer Pflegefamilie betreut werden.

**Erhöhung des Ansatzes innerhalb der Höchst- und Mindestansätze nach der Verordnung**

- Der Ansatz für die Betreuung kann bei Kindern ab fünf Jahren, Jugendlichen und jungen Erwachsenen bei Kriseninterventionen auf Fr. 50.– erhöht werden.
- Wenn zusätzlich zur dauerhaften Betreuung in einer Pflegefamilie eine Entlastungsfamilie eingesetzt wird, tragen die Pflegeeltern die Kosten für die Entlastung, sofern nichts anderes vereinbart wird. Wenn ausgewiesen ist, dass eine Entlastungsfamilie notwendig ist, aufgrund besonderer Anforderungen, die das Kind an die Betreuung stellt, kann das im Betreuungsvertrag geregelt und der Höchstansatz überschritten werden.

**Überschreitung der Ansätze nach der Verordnung**

Wenn diese Ansätze überschritten werden, weil eine besonders teure individuelle Einzelbetreuung erforderlich erscheint, ist der Einbezug der KESB zwingend. Die KESB gibt der finanzierenden Gemeinde nach Art. 23a EG-KES frühzeitig vor dem Entscheid Gelegenheit zur Stellungnahme, damit die Mehrkosten gegenüber einer üblichen Platzierung in Familien- oder Heimpflege nachvollziehbar sind.

**7.4 Pflegegeld insgesamt**

Das Pflegegeld, das den Pflegeeltern überwiesen wird, besteht aus dem Betrag für die Kosten von Unterkunft, Verpflegung und Haushalt (Abschnitt 7.1) und dem Betrag für die Betreuung (Abschnitt 7.3). Zusätzlich entschädigt werden die regelmässigen Nebenkosten, die im Betreuungsvertrag aufgeführt sind, während für einmalige Nebenkosten im Bedarfsfall eine separate Kostengutsprache des Sozialamtes erforderlich ist (Abschnitt 7.2). Die finanzierende Gemeinde leistet zusätzlich die Arbeitgeberbeiträge für die Sozialversicherungen.

Folgende Ansätze für das Pflegegeld (ohne regelmässige Nebenkosten und zusätzliche einmalige Nebenkosten) gelten für alle Pflegeeltern, unabhängig davon, ob das Pflegegeld von der Gemeinde oder von einer DAF überwiesen wird.

Alter	Betreuung	Verpflegung, Unterkunft und Haushalt	Total je Monat	Total je Tag
0 – 4 Jahre	1'500.00	990.00	<b>2'490.00</b>	<b>83.00</b>
5 – 11 Jahre	1'200.00	990.00	<b>2'190.00</b>	<b>73.00</b>
12 – 14 Jahre	1'200.00	990.00	<b>2'190.00</b>	<b>73.00</b>
15 – 17 Jahre	1'200.00	990.00	<b>2'190.00</b>	<b>73.00</b>
18 – 24 Jahre (Art. 40b Abs. 3 SHG)	1'200.00	990.00	<b>2'190.00</b>	<b>73.00</b>

Tabelle 11: Pflegegeld neu



In Vergleich zu den bisherigen Pflegegeld-Richtlinien gemäss folgender Tabelle bedeuten diese Ansätze eine Erhöhung bei der Entschädigung von Pflegeeltern, die nicht einer DAF angeschlossen sind. Bei den Pflegeeltern, die einer DAF angeschlossen sind, dürften die Entschädigungen ungefähr gleichbleiben. Einzelne erhalten aber einen deutlich höheren Betrag.

Alter	Kosten in Franken				Total je Monat	Total je Tag
	Betreuung	Sozial- versicherungs- leistungen	Aus- und Weiterbildung	Ernährung, Wohnen / Energie, Einrichtung, laufende Haushalts- führung, Nebenkosten		
0 – 2 Jahre	975.00	72.89	25.00	680.00	<b>1'752.89</b>	<b>58.43</b>
3 – 6 Jahre	900.00	67.28	25.00	715.00	<b>1'707.28</b>	<b>56.91</b>
7 – 14 Jahre	788.00	58.91	25.00	902.00	<b>1'773.91</b>	<b>59.13</b>
15 – 17 Jahre	675.00	50.47	25.00	1'029.00	<b>1'779.46</b>	<b>59.32</b>
18 – 24 Jahre	(noch nicht berücksichtigt)					

Tabelle 12: Pflegegeld bisher

Wenn sich das Kind nicht dauerhaft in der Pflegefamilie aufhält, wird die Tagespauschale verwendet. Es wird empfohlen, den Betreuungsumfang in der Betreuungsvereinbarung möglichst detailliert festzulegen und einzelne ungeplante Abwesenheitstage nicht vom Pflegegeld abzuziehen.

Mehrkosten für die Besuchswochenenden sind zudem bei leiblichen Eltern, die Sozialhilfe beziehen, in deren Sozialhilfe-Budget zu berücksichtigen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass nicht die Richtlinien der finanziellen Sozialhilfe für die Kosten der Unterbringung in der Pflegefamilie massgebend sind, sondern die Bestimmungen zur stationären Sozialhilfe. Es werden keine vergleichbaren Kosten doppelt finanziert.

## 7.5 Begleitung und Beratung von Pflegefamilien

Die Aufgaben von Pflegeeltern sind anspruchsvoll. Pflegekinder haben oft schwierige Lebensereignisse erlebt, viele haben traumatische Erfahrungen gemacht, die sich häufig in Verhaltensweisen niederschlagen, die Pflegeeltern stark herausfordern können. Die Zusammenarbeit mit dem Herkunftssystem der Kinder verläuft nicht immer konstruktiv und einvernehmlich. So gibt es Konflikte beispielsweise über die Besuche, über erzieherische Belange sowie über Versprechungen, die den Kindern gemacht werden. Die langfristige Perspektive, wo der Lebensmittelpunkt des Kindes ist, ist oft nicht geklärt, manchmal geht es um die konkrete Planung der Rückkehr zu den Eltern. Auch die nahende Volljährigkeit des Pflegekindes oder Entwicklungskrisen können eine Beratung oder eine andere Form der fachlichen Unterstützung notwendig machen. Abbrüche von Pflegeverhältnissen sind für die positive Entwicklung der Pflegekinder gravierend und müssen vermieden werden. Die DAF leisten einen zentralen Beitrag, sodass rund um das Pflegeverhältnis ein leistungsfähiges und tragfähiges System entsteht, das dafür sorgt, dass die Pflegeverhältnisse insgesamt gelingen. Eine punktuelle fachliche Unterstützung reicht in der Regel nicht aus, um Krisen frühzeitig zu erkennen und aufzufangen oder die Beziehungen zu den leiblichen Eltern bei Problemen in positive Bahnen zu lenken. Zur langfristigen Stabilisierung des Pflegeverhältnisses ist meist eine zuverlässige, überdauernde fachliche Begleitung und Beratung notwendig. Alle Pflegeeltern – auch Verwandte – haben unter Berücksichtigung des Kindeswohls Anspruch darauf, in ihrer Aufgabe unterstützt zu werden. Die Art und das Ausmass der Begleitung und Unterstützung muss fachlich indiziert sein und von der zuständigen Stelle begründet werden.



### **7.5.1 Fachliche Begleitung durch eine DAF**

Die meisten DAF verrechnen heute in der Regel einen Tagestarif. Bei DAF, die ihren Sitz im Kanton St.Gallen haben, liegt dieser zwischen Fr. 140.– und Fr. 220.–. DAF, die Einzelbetreuungen mit Beschulung oder Arbeitsintegration anbieten, vereinbaren Tagestarife bis Fr. 400.–. In diesen Tarifen sind die Kosten für die Begleitung sowie die Entschädigungen, die an die Pflegeeltern ausgerichtet werden, enthalten. Die Tarife der DAF liegen nicht nur weit auseinander, sondern lassen sich auch kaum vergleichen, weil damit unterschiedliche Leistungen abgegolten werden. Da im Verlauf eines Pflegeverhältnisses der Bedarf an Unterstützung und Begleitung schwankt, kommt es auch zu Querfinanzierungen zwischen den unterschiedlichen Phasen in einem Pflegeverhältnis und zwischen verschiedenen Pflegeverhältnissen. Bei einem langfristigen Pflegeverhältnis, das problemlos verläuft und die DAF die Pflegefamilie nur noch marginal begleiten muss, werden die Kosten von platzierenden und finanzierenden Behörden als zu hoch empfunden. Zu Beginn einer Unterbringung und in schwierigen Phasen des Pflegeverhältnisses sind hingegen die aktuellen Tarife bei weitem nicht kostendeckend für die DAF. Bei den DAF mit gemeinnütziger Trägerschaft, die Einblick in ihre Finanzen geben, ist ersichtlich, dass sie mit ihren Ansätzen keine Ertragsüberschüsse erwirtschaften.

Zwei DAF bieten platzierenden Stellen ein Sondersetting an für die Betreuung von Jugendlichen, für die eine Platzierung in einem Heim nicht mehr in Frage kommt. Die Tarife liegen über den durchschnittlichen Tarifen der anderen DAF, da sie neben der intensiven Begleitung der Pflegefamilien auch intensiv mit den Jugendlichen und deren Umfeld arbeiten. Dieses Sondersetting umfasst neben der Betreuung insbesondere eine Tagesstruktur und Beschulung, bis eine externe Tagesstruktur aufgebaut ist und pädagogische Einzelarbeit mit den Jugendlichen durch die DAF-Mitarbeitenden.

#### **Leistungspakete**

Die Variante der Berechnung eines Stundenansatzes für die Arbeit der DAF und der Verrechnung der effektiven Leistungen wurde im Rahmen der Arbeiten zu dieser Vorlage geprüft, aber aufgrund der komplizierten Vertragsverhältnisse wieder fallen gelassen. Die Leistungen müssten monatlich durch die KESB oder die Stelle, welche die fachliche Indikation aufgezeigt hat, zuhanden der Sozialämter geprüft werden. Dies würde zu einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand führen. Deshalb wird vorgeschlagen, mit zu vereinbarenden Leistungspaketen und entsprechenden Tagessätzen zu arbeiten.

#### **Leistungspaket A, intensive Begleitung**

- wenigstens wöchentliche Besuche oder andere Kontakte in der Pflegefamilie, mit dem Pflegekind oder mit beteiligten Fachpersonen zur Besprechung aller auftauchenden Fragen in Bezug auf die Erziehung des Kindes, die Gestaltung des Alltags und die Koordination der Zusammenarbeit;
- Einzelgespräche mit dem Pflegekind;
- Organisation der Beschulung in Absprache mit der mandatsführenden Person, Gespräche zu Schulfragen;
- Organisation und Durchführung von Gesprächen mit den Pflegeeltern, der mandatsführenden Person und weiteren Beteiligten;
- Perspektivenklärung mit dem Pflegekind, den leiblichen Eltern und den mandatsführenden Personen oder der KESB;
- Teilnahme an Standortgesprächen (organisiert durch die mandatsführende Person);
- Vorbereitung einer Rückplatzierung (organisiert durch die mandatsführende Person bzw. die KESB);
- Unterstützung der Pflegeeltern bei Problemen und Krisen, auch abends und am Wochenende;
- Durchführung von Weiterbildungen für die Pflegeeltern und Erfahrungsaustausch;



- nach Bedarf: zusätzliche Leistungen wie Organisation und Begleitung der Besuchskontakte mit dem Herkunftssystem, individuelle pädagogische Arbeit mit dem Pflegekind, Beratung der Eltern.

Das Case Management, d.h. die Fallsteuerung, liegt grundsätzlich bei der mandatsführenden Person. Einzelne aufgelistete Aufgaben können durch die mandatsführende Person oder die DAF ausgeführt werden. Bei der Vereinbarung der Leistungen und des Auftrags der DAF ist nicht nur zu bestimmen, wer welche Aufgaben übernimmt, sondern auch eine Rollenklärung aller beteiligten Fachpersonen vorzunehmen und festzulegen, wie die Zusammenarbeit ausgestaltet und koordiniert wird.

Das Leistungspaket A kann für Kriseninterventionen und Time-out-Platzierungen sowie für die Initialisierungsphase, die Vorbereitung einer Rückplatzierung und bei Auftreten von besonderen Problemen vereinbart werden.

Mit diesem Leistungsangebot können mit einem 100-Prozent-Pensum durchschnittlich fünf bis sechs Pflegefamilien begleitet werden. Die Fachperson leistet rund 24 Stunden monatlich je Pflegeverhältnis. Damit wird ein Pensum von rund 24 Stunden im Monat abgegolten.

#### **Leistungspaket B, Standard-Begleitung**

- wenigstens monatliche Besuche oder andere Kontakte in der Pflegefamilie, mit dem Pflegekind oder mit beteiligten Fachpersonen zur Besprechung aller auftauchenden Fragen in Bezug auf die Erziehung des Kindes, die Gestaltung des Alltags und die Koordination der Zusammenarbeit;
- Einzelgespräche mit dem Pflegekind;
- Organisation und Durchführung von Gesprächen mit den Pflegeeltern, der mandatsführenden Person und weiteren Beteiligten;
- Teilnahme an Standortgesprächen (organisiert durch die mandatsführende Person);
- Unterstützung der Pflegeeltern bei Problemen und Krisen, auch abends und am Wochenende;
- Durchführung von Weiterbildungen für die Pflegeeltern und Erfahrungsaustausch.

Zusätzliche Leistungen wie Organisation und Begleitung der Besuchskontakte mit dem Herkunftssystem, individuelle pädagogische Arbeit mit dem Pflegekind, Beratung der Eltern können zusätzlich in Rechnung gestellt werden, sofern dies so vereinbart wird.

Mit diesem Leistungsangebot können mit einem 100-Prozent-Pensum durchschnittlich neun bis zehn Pflegefamilien begleitet werden. Die Fachperson beschäftigt sich monatlich durchschnittlich 13,5 Stunden mit einem Pflegeverhältnis. In diesen Zeiten sind auch Aufgaben, die nicht für ein einzelnes Pflegeverhältnis geleistet werden, wie zum Beispiel die Organisation von Weiterbildungen usw., mitberücksichtigt. Die Leistungen die allen Pflegeverhältnissen zu Gute kommen, sind eingeschlossen.

#### **Leistungspaket C, Anschlussbegleitung**

- wenigstens zweimal jährlich Besuch der Familie und des Pflegekindes sowie Besprechung aller auftauchenden Fragen in Bezug auf die Erziehung des Kindes und die Gestaltung des Alltags;
- jährliches Standortgespräche mit den Pflegeeltern, der mandatsführenden Person und weiteren Beteiligten;
- Bereitschaftsdienst, auch abends und am Wochenende: Unterstützung der Pflegeeltern bei Problemen und Krisen;
- Information der mandatsführenden Person, wenn die Anschlussbegleitung nicht mehr ausreicht und der Bedarf nach der Vereinbarung des Leistungspakets A oder B angezeigt scheint;



- Durchführung von Weiterbildungen für die Pflegeeltern und Erfahrungsaustausch.

Mit diesem Leistungsangebot können mit einem 100-Prozent-Pensum durchschnittlich 30 Pflegefamilien begleitet werden. Je Monat werden rund 4,5 Stunden Arbeitszeit investiert. In diesen Zeiten sind auch Aufgaben, die nicht für ein einzelnes Pflegeverhältnis geleistet werden, wie zum Beispiel die Organisation von Weiterbildungen usw., mitberücksichtigt. Die Leistungen, die allen Pflegeverhältnissen zu Gute kommen, sind eingeschlossen.

Die Intensität der Begleitung und das entsprechende Leistungspaket werden bei der Auftragserteilung festgelegt und wenigstens einmal jährlich überprüft und allenfalls angepasst. Eine Anpassung des Leistungspakets kann jederzeit von einer der beiden Vereinbarungsparteien beantragt oder von der Pflegefamilie angeregt werden. Zu Beginn eines Pflegeverhältnisses wird in der Regel das Leistungspaket A zum Tragen kommen. Meist ist unklar, wie lange die Kinder in der Pflegefamilie leben werden, ob sie wieder zu ihren Eltern zurückkehren können oder eine andere Unterbringung sinnvoll ist. Die Klärung der längerfristigen Perspektive zum Lebensmittelpunkt des Kindes, die Herstellung einer guten Zusammenarbeit mit den Eltern oder einer angemessenen Besuchsgestaltung und die Koordination der Zusammenarbeit aller Beteiligten sind zwar zeit- und ressourcenintensiv, aber für die Stabilisierung des Pflegeverhältnisses notwendig.

Das Leistungspaket C wird erst bei langjährigen, stabilen Pflegeverhältnissen zum Tragen kommen, bei dem die Zusammenarbeit aller Beteiligten konstruktiv verläuft, der Lebensmittelpunkt des Pflegekindes geklärt ist, das Kind zufrieden ist mit seiner Situation und seine Entwicklung positiv verläuft.

### **Berechnung der Ansätze**

Gemäss der von den Kantonen St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Thurgau erarbeiteten Grundlage zur Basisqualität für Dienstleistungsangebote in der Familienpflege vom 23. Juni 2015 verfügen alle Personen, die direkt mit den Familien und Kindern arbeiten, über eine Tertiärausbildung in Sozialer Arbeit, Pädagogik, Psychologie oder Kindererziehung HF.<sup>18</sup>

Die Anforderungen an die Ausbildung sind vergleichbar mit denjenigen für die SPF. Für SPF werden Stundenhonorare von Fr. 130.– bis 140.– verrechnet. In den Stundenansatz einbezogen sind alle Personal-, Overhead- und Infrastrukturkosten. Bei den DAF fallen hingegen weitere Kosten an für die Administration.

Von den Arbeitsstunden der Fachperson müssen ungefähr 8 Stunden je Woche gerechnet werden, die nicht für die direkte Leistungserbringung zur Verfügung stehen (Sitzungen, Supervision, Führungsgespräche, Weiterbildung usw.). Zudem muss berücksichtigt werden, dass die Leistungen aufgrund von Ferien, Feiertagen und Krankheit lediglich während rund 46 Wochen erbracht werden. Im Jahr stehen also ungefähr 1'564 Stunden für die Leistungserbringung zur Verfügung. Im Monat sind dies rund 130 Stunden. Von diesen Stunden wird ein Teil für alle Pflegefamilien geleistet (zum Beispiel Planung von Weiterbildungen). Zusätzlich werden Stunden für die Administration berechnet.

### **Kosten je Pflegeverhältnis**

Leistungspaket A:

Facharbeit 24 Stunden zu Fr. 140.– =	Fr. 3'360.–
Administration 4 Stunden zu Fr. 85.– =	Fr. 340.–

<sup>18</sup> Basisqualität für Dienstleistungserbringer in Familienpflege vom 23. Juni 2015, abrufbar unter [www.soziales.sg.ch](http://www.soziales.sg.ch) → Familie → Pflegefamilien → Informationen zu Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege (DAF) → Konzept Meldepflicht und Aufsicht über Dienstleistungsangebote in der Familienpflege im Kanton St.Gallen.



Kosten der Begleitung Fr. 3'700.– je Monat / Fr. 123.35 je Tag

Leistungspaket B:

Facharbeit 13.5 Stunden zu Fr. 140.– = Fr. 1'890.–  
 Administration 4 Stunden zu Fr. 85.– = Fr. 340.–  
 Kosten der Begleitung Fr. 2'230.– je Monat / Fr. 74.35 je Tag

Leistungspaket C:

4,25 Stunden Facharbeit zu Fr. 140.– = Fr. 595.–  
 Administration 2 Stunden zu Fr. 85.– = Fr. 170.–  
 Kosten der Begleitung total Fr. 765.– je Monat / Fr. 25.50 je Tag

Die Personalkosten, die direkt für die Pflegefamilien entstehen, werden mit einem separaten Betrag berücksichtigt. Zu diesen Kosten gehören Sozialversicherungsleistungen (zum Teil einschliesslich Pensionskasse), Personalnebenkosten, Weiterbildungen und Supervision. Da diese Kosten unabhängig vom Ausmass der Begleitung anfallen, wird ein einheitlicher Ansatz von Fr. 22.– je Tag bzw. Fr. 660.– je Monat angenommen.

Unter Berücksichtigung der anrechenbaren Kosten für das Pflegegeld, für die Ausrichtung der Sozialversicherungsleistungen und weiterer Personalkosten sowie für die fachliche Begleitung ergeben sich folgende Tagesansätze:

	Pflegegeld an die Pflegeeltern in Fr.	Sozialversicherungsleistungen, Pensionskasse, Personalnebenkosten, Weiterbildung und Supervision an DAF in Fr.	Kosten Begleitung der Pflegefamilie in Fr.	Tagesansatz in Fr.	Überweisung an die DAF je Monat in Fr., zusätzlich regelmässige Nebenkosten
Leistungspaket A	73.00	22.00	125.00	220.00	6'600.00
Leistungspaket B	73.00	22.00	75.00	170.00	5'100.00
Leistungspaket C	73.00	22.00	25.00	120.00	3'600.00

Tabelle 13: Ansätze Pflegeverhältnisse mit Kindern ab dem 5. Lebensjahr

	Pflegegeld an die Pflegeeltern in Fr.	Sozialversicherungsleistungen, Pensionskasse, Personalnebenkosten, Weiterbildung und Supervision an DAF in Fr.	Kosten Begleitung der Pflegefamilie in Fr.	Tagesansatz in Fr.	Überweisung an die DAF je Monat in Fr.
Leistungspaket A	83.00	22.00	125.00	230.00	6'900.00
Leistungspaket B	83.00	22.00	75.00	180.00	5'400.00
Leistungspaket C	83.00	22.00	25.00	130.00	3'900.00

Tabelle 14: Ansätze Pflegeverhältnisse mit Kindern bis zum vollendeten 4. Lebensjahr



### **Kosten für ausserordentliche Betreuungslösungen**

Wenn diese Kosten überschritten werden, weil eine besonders teure individuelle Einzelbetreuungs-Lösung geplant werden muss, ist es wichtig, die Gemeinde, die für die Finanzierung zuständig ist, frühzeitig einzubeziehen. Die Vertreterinnen bzw. Vertreter der Gemeinde sollen verstehen können, weshalb so hohe Kosten entstehen. Es soll aber möglich sein, bei schwierigen Fallverläufen spezielle und vielleicht auch innovative Lösungen zu suchen und zu finanzieren.

### **7.5.2 Beratung von Pflegefamilien, die keiner DAF angeschlossen sind**

Pflegefamilien, die keine fachliche Begleitung durch eine DAF haben, fühlen sich oft mit ihren Sorgen und Problemen allein gelassen. Sie suchen nach eigenen Lösungen, die oft nur kurzzeitige Entlastungen bringen. Oft handelt es sich um Familien, die ein ihnen bekanntes Kind aufgenommen haben.

Damit Pflegefamilien, die nicht durch eine DAF begleitet werden, schnell und unkompliziert Beratung und Unterstützung erhalten, besteht mit einigen Erziehungs- und Familienberatungsstellen eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen der Pflegefamilienaufsicht und den Beratungsstellen. Die Kosten für diese Erziehungs- und Familienberatung werden durch die Gemeinde am Wohnort der Pflegefamilien getragen und nicht ins Pflegegeld eingerechnet. Bei regionalen Stellen werden die Kosten nach dem üblichen Schlüssel auf die Gemeinden verteilt. Die Pflegefamilie wird auf diese Weise in ihrer Aufgabe und mit ihren Herausforderungen als besondere Familie, die Leistungen für das Gemeinwesen erbringt, wahrgenommen.

Wenn die Pflegefamilienaufsicht im Rahmen der jährlichen Aufsichtsbesuche feststellt, dass das Pflegeverhältnis gefährdet ist, kann sie Auflagen erlassen, soweit weder die Pflegeeltern noch die KESB-Massnahmen ergreifen. Mit einer Auflage können Pflegeeltern verpflichtet werden, die bereits beschriebene Familienberatung in Anspruch zu nehmen. Abhängig von der Problemstellung kann auch eine SPF, eine DAF oder eine andere Form von Begleitung erforderlich sein, die in der Regel kostenpflichtig ist.

Damit jede Pflegefamilie bei Bedarf die erforderliche Unterstützung und Beratung erhält, ist im Betreuungsvertrag aufzuführen, wer diese Leistungen bei Bedarf erbringen wird. Bei Pflegefamilien, die nicht einer DAF angeschlossen sind, wird die Stelle aufgeführt, an die sich die Pflegefamilie bei Problemen wenden kann. Die Zielsetzungen für einen Beratungsauftrag werden durch die Behörde oder die Stelle, die für die Unterbringung oder für die fachliche Indikation zuständig ist, mit der ausführenden Fachstelle und den Pflegeeltern vereinbart. Wenn die Pflegefamilienaufsicht die Begleitung und Beratung empfiehlt oder anordnet, wird die Empfehlung oder Auflage berücksichtigt, wenn die fachliche Indikation für die Beratung aufgezeigt wird.

Jedes Pflegeverhältnis ist krisenanfällig. In schwierigen Phasen ein Pflegeverhältnis zu stützen und einen Abbruch zu vermeiden, ist eine Investition, mit der negative Folgen für das Leben des Pflegekindes, aber auch hohe, mitunter langfristige Folgekosten vermieden werden können.

### **7.5.3 Weiterbildung**

Bei den Familien, die mit einer DAF arbeiten, wird die Weiterbildung durch die DAF geleistet. Die Kosten sind in der Pauschale für die Dienstleistungen der DAF inbegriffen.

Zusätzlich bietet der Kanton für alle Pflegefamilien Vorbereitungsseminare, Kurse für aktive Pflegefamilien, Familientage für den Erfahrungsaustausch sowie Intervisionen an. Das Angebot kann nach Bedarf ausgebaut werden. Aktuell wird von den Pflegeeltern ein kleiner Beitrag an die Kurskosten verlangt. Es kann aber in Zukunft bei Pflegefamilien, die keiner DAF angeschlossen sind,





auf den Kursbeitrag verzichtet werden. Daher ist es möglich, den monatlichen Betrag von Fr. 25.– für Weiterbildung, der bisher in den Pflegegeld-Richtlinien aufgeführt war, zu streichen.

## 8 Auswirkungen in der Praxis

Die neuen Regelungen sollen in der Praxis zu folgenden Veränderungen führen:

- Wo möglich wird mit Pauschalen gearbeitet. Das System wird vereinfacht.
- Pflegeeltern, die keiner DAF angeschlossen sind, haben Anspruch auf die gleichen Entschädigungen wie Pflegeeltern, die eine fachliche Begleitung erhalten. Die Ansätze der bisherigen Pflegegeld-Richtlinien werden dafür angehoben.
- Pflegeeltern, die Kinder bis zum vollendeten 4. Lebensjahr betreuen, erhalten eine höhere Entschädigung.
- Die Nebenkosten müssen zusätzlich festgelegt werden. Es ist keine Nebenkostenpauschale, die ins Pflegegeld integriert ist.
- Bei den Tarifen der DAF wird sichtbar, welcher Anteil für die Pflegeeltern verwendet wird und welcher Anteil für die fachliche Begleitung eingesetzt wird. Auch mit Pflegefamilien mit einer DAF-Begleitung werden Betreuungsverträge vereinbart.
- Die Definition von verschiedenen Leistungspaketen mit unterschiedlicher Intensität der fachlichen Begleitung führt dazu, dass es zu weniger Querfinanzierungen zwischen Pflegeverhältnissen führt. Aufgrund der Verwendung von Pauschalen bleibt der administrative Aufwand dennoch begrenzt.
- Es ist gewährleistet, dass alle Pflegefamilien jederzeit Unterstützung erhalten, wenn sie diese benötigen. Damit können Abbrüche von Pflegeverhältnissen vermieden werden.
- Auch Pflegefamilien, die nicht jederzeit eine DAF-Dienstleistung beanspruchen können, erhalten fachliche Unterstützung, wenn sie diese benötigen.

## 9 Vernehmlassung

### 9.1 Allgemeine Würdigung

Die Vernehmlassung dauerte vom 2. September bis zum 31. Oktober 2019. Zur Stellungnahme eingeladen waren die politischen Gemeinden, acht DAF, verschiedene Verbände, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, zwei Gerichte, die Sozialversicherungsanstalt sowie die Departemente und die Staatskanzlei. Insgesamt sind 16 Stellungnahmen eingegangen. Davon stammen sieben Stellungnahmen von politischen Gemeinden, drei Stellungnahmen von den DAF, wovon eine Stellungnahme von sechs DAF gemeinsam eingereicht wurde. Drei Stellungnahmen stammen von Verbänden (Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten [VSGP], St.Gallische Konferenz der Sozialhilfe [KOS], AvenirSocial) und von der kantonalen Verwaltung gingen zwei Stellungnahmen ein. Die Jugendanwaltschaft und die KESB reichten je eine Stellungnahme ein.

Der überwiegende Teil der Vernehmlassungsteilnehmenden befürwortet zwar eine Klärung und Vereinfachung der Finanzierung der Unterbringung von Minderjährigen. Jedoch wird die Höhe des Pflegegeldes sowohl für Unterkunft und Verpflegung als auch für die Betreuung sowie die Begleitung durch die DAF und andere Fachstellen sehr kontrovers diskutiert. Es sind viele Eingaben ohne konkreten Antrag, teilweise aber mit ungeklärten Fragen eingegangen. Ergänzungen oder Klärungen zu den Anmerkungen und Fragen wurden soweit möglich direkt in den einzelnen Abschnitten der Erläuterung aufgenommen. Für die Anwendung in der Praxis zeigt sich zudem ein Bedarf an Hilfsmitteln.



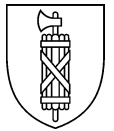
## 9.2 Anliegen der finanzierenden Stellen

KOS, VSGP und politische Gemeinden haben weitgehend identische Stellungnahmen eingereicht, mit einzelnen spezifischen Ausführungen. Die Gemeinden begrüßen zwar die Verwendung eines Pauschalansatzes für Unterkunft, Verpflegung und Haushalt, erachten den Ansatz von Fr. 33.– für die Altersgruppe der 0- bis 6-Jährigen sowie die Pauschalen für die Bekleidung allerdings als zu hoch. Sie beziehen sich auf die Zürcher Kinderkostentabelle, in der bei den jüngsten Kindern insbesondere bei der Ernährung, Freizeit und Verkehr im Vergleich zur Altersgruppe der 7- bis 12-jährigen Kinder tiefere Ansätze gelten. Sie schlagen vor, dass der Ansatz für die 0- bis 6-jährige Kinder um Fr. 90.– je Monat gekürzt werde. Dabei vernachlässigen die finanzierenden Stellen, dass auf der Zürcher Kinderkostentabelle die Gesundheitskosten bei den jungen Kindern deutlich höher berechnet sind als bei der nächst höheren Altersgruppe. Unter Gesundheitskosten fallen neben Arzt- und Spitalkosten auch Windeln, pharmazeutische Produkte und Körperpflegeprodukte, die nicht durch die Krankenkasse zurückerstattet werden. Unter diesem Aspekt rechtfertigt sich die Festhaltung an der Pauschale von Fr. 33.– je Tag für die jüngste Alterskategorie. Hingegen wurden die Kleiderkosten den Zürcher Kinderkosten angepasst und entsprechend reduziert.

Die Gemeinden gehen, wiederum in Anlehnung an die Zürcher Kinderkostentabelle, davon aus, dass bei mehreren Kindern die Kosten sowohl für Unterkunft und Verpflegung als auch für Betreuung geringer sind und fordern generell eine Reduktion der Kosten um bis zu 20 Prozent. Auf diese Forderung wird nicht eingegangen. In den Erläuterungen zur Zürcher Tabelle wird empfohlen, bei einem Altersunterschied von sechs Jahren von den Einzelkinderansätzen auszugehen. Weiter wäre die Umsetzung einer generellen Reduktion sehr kompliziert, weil für jedes Pflegeverhältnis unterschiedliche Finanzierungszuständigkeiten und -modalitäten bestehen und die Anzahl der Pflegekinder wechseln kann.

Auch die Ansätze für die Betreuung junger Erwachsene erachten die Gemeinden als zu hoch und schlagen eine Reduktion auf die Hälfte vor. Für ehemalige Pflegekinder, so genannte «Care Leaver», befinden sie eine monatliche Betreuungsentschädigung von Fr. 150.– als angemessen. Dieses Nachbetreuungsangebot müsste von den DAF als eigenes Leistungspaket gelistet werden. Junge Erwachsene, deren Aufenthalt verlängert wird, weil für den Abschluss einer Erstausbildung nach wie vor eine Begleitung und Betreuung notwendig ist, sind aber weiterhin als Pflegekinder und nicht als «Care Leaver» zu behandeln, da Letztere lediglich eine Nachbetreuung benötigen. Es ist davon auszugehen, dass der Betreuungsaufwand der Pflegeeltern nach Eintritt der Volljährigkeit ähnlich hoch bleibt. Wenn keine individuelle Betreuung mehr angebracht ist und es sich beim Verbleib in der Pflegefamilie nur noch um eine Wohnlösung handelt, ist es jedoch nicht angebracht, das Pflegeverhältnis zu verlängern.

Die Gemeinden weisen darauf hin, dass bei Verwandten Unentgeltlichkeit vermutet werde. Zudem gelte die Verwandtenunterstützungspflicht und die familiäre Solidarität. Die Höhe der Betreuungsentschädigung auch für verwandte Pflegeeltern stehe dieser Betrachtungsweise diametral entgegen. Der durchschnittliche Unterhaltsbedarf bei zivilrechtlichen Unterhaltsberechnungen liege zwischen Fr. 716.– für die jüngsten Kinder und bis Fr. 326.– bei Jugendlichen. Sie fordern, dass der Mindestansatz bei Verwandten unterschritten werden kann. Die Vermutung der Unentgeltlichkeit fällt jedoch dahin, wenn Verwandte ein Pflegegeld beanspruchen (vgl. dazu Ausführungen in Abschnitt 3.3). Eine Entschädigung der Betreuung erfolgt nur bei denjenigen verwandten Pflegeeltern, die einen Anspruch darauf geltend machen. Die zivilrechtliche Verwandtenunterstützungspflicht gilt unabhängig von einem verwandtschaftlichen Pflegeverhältnis und kann von der finanzierenden Gemeinde somit nach Art. 329 ZGB geltend gemacht werden, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind. Viele Verwandte verzichten aber auf ein Pflegegeld oder auf einen Teil davon, weil sie die familiäre Solidarität leben wollen und sich



diese leisten können. Für den Verzicht auf eine Entschädigung der Betreuungsleistungen besteht somit weiterhin Raum.

### 9.3 Anliegen der DAF

Während die Gemeinden generell die Mindestansätze kritisieren, erachten die DAF die Höchstansätze als zu starr. Die vorgesehene Unterschreitung der Mindestansätze bei der Aufnahme von mehreren Pflegekindern sei zudem nicht nachvollziehbar. Sie führen aus, dass mehrere Kinder nicht weniger Kosten verursachen. Dies ist je nach Umständen nachvollziehbar. Beibehalten wird aber, dass bei der Betreuungsentschädigung bei Geschwistern eine Reduktion erfolgen kann.

Die DAF reklamieren in mehreren Bereichen eine Ungleichbehandlung und Benachteiligung von Pflegekindern im Vergleich zu Heimkindern. Was die Entschädigung der Pflegeeltern und DAF anbelangt, ist festzuhalten, dass die Verantwortlichkeiten im stationären Betreuungssetting auch grundsätzlich von den Rahmenbedingungen bei Familienpflege abweichen. Der Vergleich zur IVSE geht ebenfalls fehl, zumal die Staatsbeiträge, die dort ausgerichtet werden an eine engmaschige wirtschaftliche Aufsicht geknüpft sind. Die staatlichen Vorgaben an die Leistungserbringer im stationären Bereich sind gegenüber den DAF nicht vergleichbar.

Die DAF fordern, dass alle Pflegefamilien ein Anrecht auf Entlastung haben und dies von der öffentlichen Hand bezahlt werden müsse. Die Unterbringung in einer Pflegefamilie findet mit dem Ziel statt, dass das Kind wenige, exklusive Bezugspersonen hat, dass es Normalität in einer Familie erlebt und es sich (zumindest in langfristiger Familienpflege) emotional beheimatet und verbunden fühlt mit der Pflegefamilie. Die grundsätzliche Forderung nach einer Entlastungsfamilie widerspricht diesen Zielen. Dass Pflegeeltern Entlastung benötigen, ist nachvollziehbar. Diese kann jedoch nur in begründeten Einzelfällen finanziert werden.

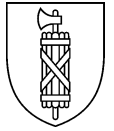
Das Pflegegeld für Pflegefamilien, die durch eine DAF begleitet werden, liegt heute zwischen Fr. 70.– bis Fr. 105.–. Mit der vorliegenden Verordnung werden die meisten Pflegefamilien mit einer DAF-Begleitung weniger Pflegegeld bekommen. Die DAF sehen dies als kritisch an und befürchten, dass sich dies auf die Motivation und Bereitschaft, weiterhin Pflegekinder aufzunehmen, auswirken wird. Dazu ist abschliessend festzuhalten, dass mit der Verordnung primär ein verbindlicher Rahmen für die künftige transparente Abgeltung von Pflegeverhältnissen und deren Begleitung geschaffen wird. Es ist aber unbestritten, dass Abweichungen weiterhin möglich sein müssen, wo es das Kindeswohl gebietet. Die Beurteilung der Notwendigkeit von Massnahmen mit höheren Kostenfolgen liegt im Unterschied zur Vereinbarung von Platzierungen, deren Kosten im Rahmen der Verordnung liegen, allein bei der zuständigen KESB.

## 10 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### Allgemeine Bestimmungen

#### *Art. 1: Geltungsbereich*

Die Bestimmungen in Art. 40b und Art. 40c SHG beziehen sich systematisch auf die Kostentragung bei der Unterbringung von Minderjährigen in eine Pflegefamilie oder in ein Kinder- oder Jugendheim ohne Beitragsberechtigung nach IVSE. Dazu ist festzuhalten, dass im Kanton St.Gallen bis auf zwei Einrichtungen, die als Kinder- und Jugendheim bewilligt sind, alle Einrichtungen der IVSE unterstellt sind. Bei den nicht der IVSE unterstellten handelt es sich um die Marienburg Thal und die Fussball Nachwuchs-Akademie Ostschweiz, bei denen sich die Finanzierung aufgrund des spezifischen Leistungsauftrags (keine zivilrechtliche Indikation) bzw. der jeweiligen Zielgruppen auf andere Grundlagen stützt. Die Verordnung findet ihre Anwendung somit primär bei der Finanzierung von Unterbringungen in Pflegefamilien. Die finanzierende



Gemeinde kann die Grundsätze bei einer institutionellen Unterbringung allerdings sachgemäss anwenden. So sind beispielsweise die Ansätze für die Betreuungsleistungen in stationären Einrichtungen höher, dafür können die Aufwände für die professionelle Begleitung einer Pflegefamilie als Personalaufwand direkt beim Betreuungsaufwand angerechnet werden.

Nach der Bestimmung in Art. 40b Abs. 3 SHG ist auch die Kostentragung von Aufenthalten junger Erwachsener bis zum Abschluss ihrer Erstausbildung von den Regelungen erfasst. Vorausgesetzt ist, dass die Platzierung bzw. die Unterbringung vor Eintritt der Volljährigkeit erfolgt, damit die Ansätze nach der vorliegenden Verordnung zur Anwendung kommen.

#### *Art. 2: Vereinbarungen*

*Abs. 1 und 2:* Die Unterbringung einer oder eines Minderjährigen in einer Pflegefamilie bedingt mindestens eine Vereinbarung, nämlich den Betreuungsvertrag mit den Pflegeeltern. Zuständig ist die gesetzliche Vertretung des Kindes. Die gesetzliche Vertretung ist abhängig von den Möglichkeiten der Eltern, eigenverantwortlich die Betreuungsaufgaben für ihr Kind der Pflegefamilie zu übertragen. Die Zuständigkeit für die Festlegung des Pflegegelds richtet sich entsprechend nach der in Abschnitt 5 beschriebenen Kaskade zur rechtlichen Vertretung der oder des Minderjährigen.

Bei entsprechender Notwendigkeit ist auch die Begleitung der Pflegefamilie in einem entsprechenden Leistungsauftrag der indizierenden Stelle zu regeln. Die fachliche Begleitung der Pflegefamilie erfolgt entweder durch die dafür beauftragten DAF oder bei Pflegefamilien, die keiner DAF angeschlossen sind, durch Anbieter von Sozialpädagogischen Familienbegleitungen (SPF) oder andere Fachstellen. Die Begleitung wird entweder durch die KESB zusammen mit der Unterbringung angeordnet oder es liegt ein anderer Indikationsnachweis vor.

*Abs. 3:* Die Vereinbarungen sind die Grundlage für die Anrechnung der Kosten bzw. die Finanzierung durch die öffentliche Hand. Sind aus Sicht der indizierenden Stellen Leistungen erforderlich, welche die Kosten gemäss den nachfolgenden Ansätzen übersteigen, bedarf dies einer entsprechenden Begründung und des Einbezugs der finanzierenden Stelle vor dem Entscheid. Die Notwendigkeit solcher Massnahmen ist gegeben, wenn günstigere Kinderschutzmassnahmen bereits erfolgt sind oder von vornherein ausgeschlossen werden müssen. Das kann in Fällen angezeigt sein, in denen die oder der Minderjährige auf eine besondere individuelle Betreuungslösung angewiesen ist und deshalb nicht in einem Heim untergebracht werden kann.

#### **Höchst- und Mindestansätze für die anrechenbaren Kosten**

Die Ansätze für die einzelnen Leistungen nach Art. 40c nSHG sind als Tagesstarife festzulegen. Damit kann dem Umfang der individuell vereinbarten Pflegeverhältnisse besser Rechnung getragen werden.

#### *Art. 3: Pflegegeld – Grundsatz*

Das Pflegegeld ist der Anteil an den Kosten einer Platzierung in Familienpflege, das den Pflegeeltern zusteht und im Betreuungsvertrag bzw. der Vereinbarung nach Art. 2 Abs. 1 der Verordnung geregelt ist. Soweit nichts anderes vereinbart wird, handelt es sich dabei um eine Bruttoentschädigung.

#### *Art. 4: Unterkunft und Verpflegung*

Der Höchstansatz für die anrechenbaren Kosten für die Unterkunft und Verpflegung richtet sich nach dem geltenden Tarif im Sozialversicherungsrecht. Zusätzlich anrechenbar sind die vereinbarten Nebenkosten für Kleidung, Taschengeld und regelmässige Kosten, die im Einzelfall anfallen. Für zusätzliche Nebenkosten erteilt die finanzierende Stelle die erforderliche Kostengutsprache.



*Art. 5: Betreuung*

Die Ansätze werden im Vergleich zu den geltenden Pflegegeld-Richtlinien massvoll angehoben. Durch die damit erforderliche, verbindliche Entschädigungsregelung für die Betreuungsarbeit ist auch klar, welcher Bestandteil des Pflegegelds der Abrechnung von Sozialversicherungsbeiträgen unterliegt. Abs. 2 bestimmt, dass bei der dauerhaften Aufnahme von Geschwistern der Mindestansatz von Fr. 40.– je Tag unterschritten werden kann. Der Betreuungsaufwand bei Minderjährigen hängt von verschiedenen Faktoren ab und die Aufnahme mehrerer Kinder bedeutet nicht in jedem Fall eine entsprechende Reduktion.

Besteht bei einer Pflegefamilie ausgewiesener Bedarf für eine regelmässige Entlastung in den Betreuungsaufgaben, kann der Ansatz erhöht werden, damit die Pflegeeltern mit der zusätzlichen Entschädigung Entlastungsangebote finanzieren können.

*Art. 6: Begleitung der Pflegefamilie*

Die Höhe der anrechenbaren Kosten für die Begleitung der Pflegefamilie richtet sich nach deren Intensität. Die Abstufung innerhalb des festgelegten Rahmens wird in den Ausführungen in Abschnitt 7.5 vertieft. Auch die anrechenbaren Kosten für die Sozialversicherungsbeiträge sowie weitere Personalkosten (Abs. 3) werden darin beschrieben. Während die Bestimmungen in Abs. 1 und 2 unabhängig davon, ob die Pflegeeltern einer DAF angeschlossen sind oder nicht, angewendet werden können, gilt Abs. 3 ausschliesslich für Familien, die einer DAF angeschlossen sind. Die Entschädigung der DAF für die Abwicklung der Sozialversicherungsbeiträge und weiterer Personalkosten ist abhängig von der getroffenen Vereinbarung nach Art. 2 Abs. 2 der Verordnung.

**Zuständigkeit und Verfahren**

*Art. 7: Antrag auf Finanzierung*

Zusätzlich zum Indikationsnachweis nach Art. 40a SHG sind der finanzierenden Stelle die Verträge mit den im Einzelfall vereinbarten Leistungen einzureichen. Dies ermöglicht die Prüfung des Leistungsumfangs. Der Indikationsnachweis enthält im Unterschied dazu Ausführungen zur Eignung und Erforderlichkeit der Familienplatzierung bzw. -begleitung. Zur Klärung der Zuständigkeit für die sozialversicherungsrechtliche Abwicklung ist zudem eine Angabe zu machen, wem die Entschädigungen für die anrechenbaren Kosten auszurichten sind.

*Art. 8: Ausrichtung des Pflegegelds und Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge*

In den Fällen, in denen das Gemeinwesen mit einer Kostengutsprache für den öffentlich-rechtlichen Kindesunterhalt aufkommt, richtet dieses das Pflegegeld direkt den Betreuungsverantwortlichen aus, soweit mit einer DAF nichts Abweichendes geregelt ist. In diesem Fall sorgt das zuständige Sozialamt sodann für die Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge und klärt mit den unterhaltspflichtigen Eltern die mögliche Beteiligung. Ist die Pflegefamilie einer DAF angeschlossen, übernimmt diese im Rahmen der Begleitung in der Regel auch die Ausrichtung des Pflegegelds sowie die Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge. Liegt eine entsprechende Vereinbarung vor, werden die Kosten nach Art. 6 Abs. 3 der Verordnung angerechnet.

**Schlussbestimmungen**

*Art. 9: Vollzugsbestimmungen*

Die bestehende Grundlage in Art. 16 PKV wird zugunsten der neuen Regelung in der vorliegenden Verordnung aufgehoben.

*Art. 10: Übergangsbestimmung*

Mit der Regelung einer Übergangsbestimmung ist zu vermeiden, dass für sämtliche Pflegeverhältnisse, bei denen die Finanzierung vor Vollzugsbeginn der neuen Verordnung geregelt ist, neue Kostengutsprachen einzuholen sind. Ändern sich aber die Verhältnisse, weil beispielsweise



ein Leistungsauftrag angepasst wird oder weitere Kinder in die Familie aufgenommen werden, richtet sich der neue Antrag nach Art. 7 der Verordnung.

### **Anpassung der Verordnung über die nach Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale**

*Art. 1b Abs. 1:* Für die Unterbringungen in Pflegefamilien ist der Ansatz für Waisen den mit diesem Erlass geregelten Höchstansätzen anzupassen. Die Unterbringungskosten umfassen demnach höchstens die Ansätze für Unterkunft und Verpflegung (Art. 3), Betreuung (Art. 4) sowie die Begleitung der Pflegefamilie (Art. 5). Dies ergibt einen höchstens anrechenbaren Tagessatz von Fr. 230.–. Auf die Angleichung der Ansätze für Kinder (Nicht-Waisen), die keinen direkten Anspruch auf eine Rente begründen, wird im Sinn einer Gleichbehandlung von Eltern mit und ohne EL-Anspruch verzichtet (vgl. Ausführungen unter Abschnitt 6.2).

## **11 Finanzielle Auswirkungen**

Bei Unterbringungen in Pflegefamilien und in Einrichtungen, die nicht der IVSE unterstellt sind, hat der Kanton lediglich Bewilligungs- und Aufsichtspflichten und zusammen mit den Gemeinden die Aufgabe, das Pflegekinderwesen zu fördern. Aus den vorgeschlagenen Bestimmungen resultieren somit keine neuen wiederkehrenden Jahresausgaben für den Kanton.

Die Pflegegelder und die fachliche Begleitung werden durch die Gemeinden finanziert. Die Gemeinden haben in den Jahren 2013 bis 2018 für die Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien zwischen 2,74 und 4,55 Mio. Franken ausgegeben.<sup>19</sup> Bereits bisher waren bei den Kosten für die Unterbringung in Pflegefamilien beträchtliche Schwankungen festzustellen, so dass auch die Auswirkungen der neuen Verordnung nicht eindeutig feststellbar sein werden. Mit den Ansätzen aus der vorliegenden Verordnung werden Unterbringungen in Pflegefamilien, die nicht einer DAF angeschlossen sind, etwas teurer, insbesondere bei kleinen Kindern. Langfristige Unterbringungen in einer Pflegefamilie, die einer DAF angeschlossen sind, werden andererseits günstiger. Es ist somit davon auszugehen, dass sich Mehr- und Minderkosten in etwa die Waage halten.

---

<sup>19</sup> Kindes- und Erwachsenenschutz im Kanton St.Gallen, Kenndaten für das Jahr 2018, Amt für Soziales, abrufbar unter [www.soziales.sg.ch](http://www.soziales.sg.ch) → Familie → Kindes- und Erwachsenenschutz.