

Regierungsratsbeschluss

vom 22. August 2017

Nr. 2017/1418

KR.Nr. I 0127/2017 (DDI)

Interpellation Felix Lang (Grüne, Lostorf): Wenn Pflegekinder erwachsen werden (Care Leaver) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Die Ausgestaltung und Aufsicht von Pflegeverhältnissen ist eine Aufgabe von Kanton und Gemeinden. Pflegeverträge sind kündbar und enden mit der Volljährigkeit. Die Lebenssituation von Care Leavers unterscheidet sich deshalb grundlegend von derjenigen gleichaltriger junger Menschen ohne Pflegeverhältnis.

Es ist im Interesse des Kantons und der Gemeinden, dass auch dieser biographische Schritt, der Einstieg in den Arbeitsmarkt und die möglichst selbständige Lebensführung, gelingt, damit die finanzielle Unterstützung klein und die persönliche Freiheit der Lebensgestaltung der Care Leavers gross sein mögen. Die frühzeitige Planung der Volljährigkeit und die Begleitung solcher Menschen in unserem Kanton sind deshalb systematisch zu gewähren und zu verankern.

Wir bitten die Regierung, folgende Fragen zu beantworten.

1. Wie steht es mit der Chancengleichheit für Care Leaver? Gibt es dazu Statistiken und Forschung?
2. Wie und auf welcher rechtlichen Grundlage ist im Kanton Solothurn die rechtzeitige Planung und Begleitung der Volljährigkeit von Care Leavers systematisch gewährt und institutionell verankert? Welchen diesbezüglichen Handlungsbedarf sieht die Regierung?
3. Wie wird die Weiterfinanzierung der Pflegefamilie gesichert, wenn der Verbleib in derselben auch nach Erreichen der Volljährigkeit sinnvoll und vom noch in der Ausbildung stehenden Care Leaver erwünscht ist?

2. Begründung

Die Begründung ist im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Unter dem Begriff „Care Leaver“ werden junge Menschen verstanden, die einen Teil ihres Lebens in stationären Erziehungshilfen (Heimpflege) oder in Pflegefamilien (Familienpflege) verbracht haben und von dort aus den Weg in ein eigenständiges Leben beginnen. Gemäss der aktuellsten Bestandsaufnahme der Fachstelle für Pflege- und Adoptivkinder Schweiz (PA-CH) ist davon auszugehen, dass in der Schweiz rund 5'000 Minderjährige in Pflegefamilien und rund 13'000 Minderjährige im Alter zwischen 0 – 18 Jahren in stationären Einrichtungen leben. Wie viele davon kurz vor der Volljährigkeit stehen, ist nicht bekannt.

Wie bei fast allen jungen Erwachsenen ist der Weg in die Selbständigkeit auch bei Pflegekindern regelmässig nicht mit dem 18. Geburtstag abgeschlossen. Bereits der Generationenbericht aus dem Jahre 2008¹ zeigte, dass sich der Zeitpunkt der Ablösung von der Herkunftsfamilie generell zwischen 1980 und 2000 deutlich nach hinten verschoben hat. Dieser Trend ist ungebrochen. Bei jungen Erwachsenen, die in Heimen oder bei Pflegeeltern leben und es damit nicht ohne Weiteres wie in einer Herkunftsfamilie möglich ist, dort auch noch einige Zeit über die Volljährigkeit hinaus zu verbleiben, muss der Übergang in die Selbständigkeit deshalb besonders sorgfältig gestaltet werden.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie steht es mit der Chancengleichheit für Care Leaver? Gibt es dazu Statistiken und Forschung?

Aus internationalen Forschungen (bspw. M.Stein/E. Munro, 2008) ist bekannt, dass Care Leaver ein erhöhtes Risiko für soziale Ausgrenzung haben. Dies sowohl im Sinne einer materiellen Benachteiligung als auch im Sinne eines Hinausdrängens an den Rand der Gesellschaft. Damit sind sie zu gleichaltrigen Personen, die in ihren Herkunftsfamilien aufwachsen können, im Nachteil. In der Schweiz gibt es allerdings keine konkreten Statistiken oder Forschungen zur Chancengleichheit von Care Leaver.

Seit kurzem zeigt sich aber in Fachkreisen ein wachsendes Interesse am Thema. Davon zeugen zahlreiche Publikationen, Fachtagungen und aktuelle Forschungsprojekte. So hat beispielsweise der Verein Pflege- und Adoptivkinder Schweiz (PACH) ihre Jahrestagung 2015 unter dem Titel „Care Leaver in der Schweiz – Der Familie entwachsen“ abgehalten. Auch der Fachverband Integras hat anfangs 2017 eine Tagung zum Thema „Übergangsbegleitung – roots to grow and wings to fly“ organisiert. Aktuelle und kürzlich abgeschlossene Forschungsprojekte an mehreren Fachhochschulen (bspw. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, ZHAW, und Fachhochschule Nordwestschweiz, FHNW) zeugen ebenfalls von der zunehmenden Relevanz des Themas. Die Ergebnisse bestätigen dabei die Erfahrung aus der Praxis, dass der Übergang in die Volljährigkeit bei dieser Personengruppe besonders komplex ist und entsprechend gut begleitet sein sollte. In der Folge hat die ZHAW gemeinsam mit Fachpersonen und Pflegefamilien einen besonderen Leitfaden entwickelt und mittlerweile auch wissenschaftlich evaluiert.² Dieser Leitfaden soll Mandatsträgern und Sozialarbeitenden als Kompass im Beratungs- und Begleitungsprozess von Pflegekindern und deren Pflegeeltern im Übergang zur Volljährigkeit dienen. Der Leitfaden steht seit dem Jahre 2016 online zur Verfügung. PACH hat ergänzend dazu das interaktive und online verfügbare Programm „Endlich 18 – ein Tool für Pflegejugendliche“ entwickelt, welches die Betroffenen auf spielerische Weise mit den Chancen und Risiken ihrer zukünftigen Volljährigkeit vertraut macht.

Weitere Forschungsprojekte sind aktuell sowohl an der FHNW als auch an der ZHAW in Planung. Bei diesen stehen insbesondere Perspektiven und Partizipation der Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Fokus.

¹Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger, Christian Suter (2008) Generationen – Strukturen und Beziehungen, Generationenbericht Schweiz, Zürich: Seismo Verlag

² Leitfaden zur Begleitung von Pflegekindern im Übergang in die Volljährigkeit, ZHAW, Prof. K. Werner und Kanton Zürich, Amt für Jugend und Berufsberatung

3.2.2 Zu Frage 2:

Wie und auf welcher rechtlichen Grundlage ist im Kanton Solothurn die rechtzeitige Planung und Begleitung der Volljährigkeit von Care Leavers systematisch gewährt und institutionell verankert? Welchen diesbezüglichen Handlungsbedarf sieht die Regierung?

Auf kantonaler Ebene enthält das Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) in den §§ 110 und 111 allgemeine Vorgaben zur Bewilligung und Aufsicht im Zusammenhang mit der Aufnahme von Pflegekindern. Auf Bundesebene richtet sich die Aufsicht und Bewilligungspflicht nach Art. 316 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) sowie nach der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 19. Oktober 1977 (Pflegekinderverordnung, PAVO; SR 211.222.338). Gestützt auf Art. 1a Abs. 2 PAVO hat die Kinderschutzbehörde den Auftrag, ein Kind, welches in einer Pflegefamilie betreut wird, über seine Rechte altersgerecht aufzuklären und dieses an allen Entscheidungen, die einen wesentlichen Einfluss auf sein Leben haben, zu beteiligen. Die Rechte und Pflichten von Pflegeeltern sind demgegenüber vor allem in den Artikeln 294 ff. des ZGB gefasst. Weiter sind diese im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (UN-KRK) kodifiziert. Gestützt auf Art. 20 UN-KRK steht Pflegekindern ein besonderes Recht auf Schutz, Hilfe und Unterstützung zu.

Eine konkrete Pflicht zur rechtzeitigen Planung und Begleitung von Pflegekindern bzw. Care Leaver beim Übergang in die Volljährigkeit ist jedoch weder im kantonalen noch nationalen oder internationalen Recht vorhanden. Gestützt auf die Informationspflicht der Kinderschutzbehörde gemäss Art. 1a Abs. 2 PAVO liesse sich lediglich ein Anspruch auf Aufklärung über die rechtlichen Veränderungen und Möglichkeiten ableiten, welche die Volljährigkeit mit sich bringt.

Grundsätzlich könnte in das Sozialgesetz eine konkrete Pflicht zur Vorbereitung von Care Leavers beim Übergang in die Volljährigkeit aufgenommen werden. Fraglich ist jedoch, welche Verbesserung damit zu erreichen ist. Von Bedeutung ist vielmehr, welches Bewusstsein die Betroffenen gegenüber der Problematik haben. Dieses zu fördern, ist bereits heute und ohne Anpassung des Sozialgesetzes möglich. Es ist den beteiligten Behörden und den Pflegeeltern unbenommen, den Übergangsprozess umsichtig zu begleiten und die Zukunft mit dem jungen Menschen sorgfältig sowie rechtzeitig zu planen. Um dafür zu sensibilisieren, informiert das Amt für soziale Sicherheit als zuständige Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde bereits regelmässig alle Mandatsträger von Jugendlichen ab 16 Jahren über das Vorhandensein des oben erwähnten Leitfadens. Zudem werden die Pflegefamilien mittels Newsletter generell auf die Übergangsthematik und speziell auf das Online-Tool sowie passende Weiterbildungsangebote aufmerksam gemacht. Es fehlt aktuell noch ein konkreter Hinweis zum Thema bzw. zu den Hilfsmitteln im Handbuch zu den kantonalen Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Pflegefamilien. Dieser wird aber bei der nächsten Auflage ergänzt werden. Darüber hinaus werden Pflegekinder in aller Regel durch professionelle Mandatsträger begleitet und Pflegefamilien haben Zugang zu Unterstützungssystemen sowie Beratungsangeboten. In diesem Sinne bestehen die nötigen Voraussetzungen für alle Beteiligten, um den Übergang vorausschauend und rechtzeitig zusammen mit dem Pflegekind angehen zu können. Ein zusätzlicher Handlungsbedarf ist nicht auszumachen.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie wird die Weiterfinanzierung der Pflegefamilie gesichert, wenn der Verbleib in derselben auch nach Erreichen der Volljährigkeit sinnvoll und vom noch in der Ausbildung stehenden Care Leaver erwünscht ist?

Gemäss Art. 294 Abs. 1 ZGB haben Pflegeeltern, sofern nichts Abweichendes vereinbart ist oder sich eindeutig aus den Umständen ergibt, Anspruch auf ein angemessenes Pflegegeld. Schuldner des Pflegegeldes sind in erster Linie die leiblichen Eltern. Bei behördlich angeordneten Platzierungen in Pflegefamilien oder in einem stationären Angebot ist das Gemeinwesen Schuldner des Pflegegeldes bzw. der Heimtaxe, wobei es gestützt auf Art. 289 Abs. 2 ZGB Regress auf die leiblichen Eltern nehmen kann.

Behördlich angeordnete Fremdplatzierungen enden mit der Volljährigkeit des Kindes. Ist ein weiterer Verbleib der volljährigen Person in einer Pflegefamilie oder Institution sinnvoll bzw. erwünscht, ist zunächst zu prüfen, ob die leiblichen Eltern des volljährigen Pflegekindes bereit und in der Lage sind, das Pflegegeld weiterhin zu bezahlen. Ist dies zu bejahen, kann eine vertragliche Vereinbarung zwischen den Eltern und den Pflegeeltern abgeschlossen werden, womit die Weiterfinanzierung grundsätzlich gesichert ist. Sind die leiblichen Eltern des volljährigen Pflegekindes nicht bereit, aber in der Lage, das Pflegegeld zu bezahlen, stellt sich die Frage nach dem Weiterbestand der Unterhaltspflicht über die Volljährigkeit hinaus (Art. 277 Abs. 2 ZGB). Diese umfasst auch die Kosten für Betreuung durch Dritte. Das unterhaltsberechtigende Kind kann seinen Anspruch klageweise (Art. 279 ZGB) geltend machen. Kommt das Gemeinwesen im Rahmen einer Bevorschussung für den Unterhalt auf, gehen die Rechte auf dieses über und es kann die Unterhaltsbeiträge ebenfalls klageweise geltend machen (Art. 279 i.V.m. Art. 289 Abs. 2 ZGB i.V.m. Art. 25 ZUG).

Neben der Unterhaltspflicht der Eltern sind aber stets auch andere Finanzierungsmöglichkeiten zu prüfen und gegebenenfalls in Anspruch zu nehmen. Zu klären sind die Ansprüche auf Stipendien, Kinder- oder Waisenrenten, Ausbildungszulagen, Taggelder oder Ergänzungsleistungen. Sollte keine der genannten Finanzierungsmöglichkeiten in Frage kommen oder reichen diese nicht aus, ist durch die mittlerweile volljährige Person ein Gesuch um Ausrichtung von Sozialhilfe beim zuständigen Sozialdienst der Sozialregion zu stellen. Dieser hat die Situation zu klären und darüber zu befinden, ob für den weiteren Verbleib in einer Pflegefamilie oder in einer Institution Leistungen ausgerichtet werden. Gemäss den gesetzlichen Bestimmungen können über die Sozialhilfe sowohl die üblichen Lebenshaltungskosten als auch eine allfällige Entschädigung der Pflegefamilie für eine Begleitung des Care Leavers getragen werden. Bei der Entschädigung für die Begleitung besteht allerdings ein weites Ermessen der Sozialhilfebehörde; eine Übernahme dieser Kosten stellt die Ausnahme dar bzw. sie erscheint nur dann gerechtfertigt, wenn die volljährige Person auf ein solches Setting angewiesen ist bzw. durch dieses gute Chancen hat, nach Abschluss einer Ausbildung von der Sozialhilfe abgelöst zu werden.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für soziale Sicherheit (3); HAN, SCH, BOR (2017/037)
Parlamentdienste
Traktandenliste Kantonsrat