



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

9. Februar 2021

Nr. 2021-69 R-723-10 Interpellation Jolanda Joos, Bürglen, zu Massnahmen zum Wohl des Kindes; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Landrätin Jolanda Joos, Bürglen, reichte am 30. September 2020 zusammen mit Zweitunterzeichnerin Eveline Lüönd eine Interpellation zu Massnahmen zum Wohl des Kindes ein.

Die Interpellantinnen führen aus, dass sich Kinder nicht aussuchen können, in welche Familie sie hineingeboren werden. Wenn ihre Eltern mit Sucht, häuslicher Gewalt oder psychischen Krankheiten zu kämpfen haben, sei die Chancengleichheit bereits ab Geburt nicht gegeben. Die ersten Lebensjahre bis zum Eintritt in den Kindergarten seien zentral für die Chancen in der Schule, der Berufswelt und später auch für den Status in der Gesellschaft. Für die ganzheitliche Förderung eines Kinds (körperliche, psychische, emotionale, soziale und geistige Entwicklung) seien die Eltern verantwortlich. Je nach Überforderung der Eltern bei der Kinderbetreuung könne die Entwicklung eines Kinds stark beeinträchtigt werden. Könnten diese ihre Erziehungsaufgabe und Aufsichtspflicht nicht wahrnehmen, brauche es Institutionen, die die Notlage der Kinder mit Risikofaktoren erkennen und entsprechende Massnahmen verordnen. Mögliche Massnahmen seien die sozialpädagogische Familienbegleitung für Erziehungsthemen zuhause, begleitetes Besuchsrecht bei Scheidungskindern oder auch Fremdplatzierungen in Notsituationen. Dies immer zum Wohl des Kinds, das Opfer seiner Umstände sei. Die verordneten Massnahmen würden den Familien heute vollumfänglich verrechnet, was dazu führen könne, dass die Eltern sich dagegen wehren und nicht mitarbeiten wollen. Im schlimmsten Fall gäben sie den Kindern die Schuld an der finanziellen Last.

Daher sehen es die Unterzeichnenden als notwendig, dass die Finanzierung zumindest für finanzschwache Familien zugunsten der Chancengleichheit der Jüngsten unserer Gesellschaft angepasst wird. Die Interpellantinnen schreiben, dass von gestärkten Familiensystemen schlussendlich auch die Gemeinden profitieren, denn somit könnten teurere Massnahmen, die oft später folgen würden, vermieden werden.

Eines der vier Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention, die auch die Schweiz ratifiziert hat, laute: «Das Recht auf Wahrung des Kindeswohls. Wann immer Entscheidungen getroffen werden, die sich auf Kinder auswirken können, hat das Wohl des Kindes Vorrang. Dies gilt in der Familie genauso wie für staatliches Handeln».

Die Interpellantinnen stellen dem Regierungsrat sechs Fragen.

II. Vorbemerkungen

Nach Artikel 276 und 296 Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210) sind in erster Linie die Inhaber der elterlichen Sorge (in der Regel beide Eltern gemeinsam) für den Unterhalt und das Wohlergehen ihrer Kinder verantwortlich. Das bedeutet, ein gerichtlicher oder behördlicher Entscheid über die Belange der Kinder (z. B. elterliche Sorge, Unterhalt, persönlicher Verkehr, Unterstützungsmassnahmen, Obhut) erfolgt erst dann, wenn die Eltern sich nicht einigen können oder bei einer Kindeswohlgefährdung nicht selbst Abhilfe schaffen können. Dies ergibt sich aus dem Subsidiaritätsprinzip, das in übergeordneter Weise für den ganzen zivilrechtlichen Kindesschutz gilt. Daraus folgt, dass bei Kindesschutzmassnahmen grundsätzlich zwischen freiwilligen und behördlich bzw. gerichtlich angeordneten Massnahmen zu unterscheiden ist.

Unter die freiwilligen Massnahmen fallen alle Vereinbarungen oder Vorkehrungen, die die Eltern treffen, um die Belange ihrer Kinder zu regeln oder einer drohenden Kindeswohlgefährdung zu begegnen. Freiwillig bedeutet in diesem Zusammenhang aber nicht, dass die Eltern immer auf sich selbst gestellt sind. Sie können hier (auf freiwilliger Basis) vorhandene Unterstützungsangebote der Sozialdienste oder anderer Stellen und Institutionen, gegebenenfalls vermittelt durch die zuständigen Sozialdienste, in Anspruch nehmen. Eine behördliche oder gerichtliche Mitwirkung ist hierfür grundsätzlich nicht erforderlich, was jedoch nicht ausschliesst, dass im Einzelfall eine Behörde oder ein Gericht ein freiwilliges Unterstützungsangebot vermitteln kann.

Behördlich oder gerichtlich angeordnete Massnahmen zum Schutz eines Kinds oder dessen Interessen setzen demgegenüber einen entsprechenden Entscheid voraus, dem ein rechtsstaatliches Verfahren vorangegangen sein muss (Verwaltungsverfahren oder Zivilprozess). Für behördlich oder gerichtlich angeordnete Massnahmen gilt allgemein das Verhältnismässigkeitsprinzip. Das heisst, es darf nur soweit in die Rechte der Eltern bzw. des Kinds eingegriffen werden, wie es der angestrebte Zweck erfordert. Mit anderen Worten: Unter mehreren möglichen Massnahmen muss immer die mildeste ausgewählt werden.

Nach Artikel 276 Absätze 1 und 2 ZGB haben die Eltern in umfassender Weise für den Unterhalt ihrer Kinder aufzukommen. Darunter fallen ausdrücklich auch allfällige Kindesschutzmassnahmen und zwar unabhängig davon, ob es sich um freiwillige oder gerichtlich bzw. behördlich angeordnete Massnahmen handelt. Erst wenn die Eltern finanziell dazu nicht in der Lage sind, springt subsidiär die zuständige Unterstützungsgemeinde ein (z. B. Alimentenbevorschussung, Übernahme von Platzierungskosten, Übernahme von ausserkantonalen Schulkosten usw.). Der betreffende Sozialdienst erstellt die betreffenden Kostengutsprachen und berechnet allfällige Elternbeiträge.

III. Antwort des Regierungsrats

1. *Welche Institutionen können sozialpädagogische Familienbegleitung, begleitetes Besuchsrecht oder Fremdplatzierungen in Notsituationen verordnen und wo sind sie gesetzlich verankert?*

Die betreffenden Massnahmen können gemäss Artikel 314 in Verbindung mit Artikel 442 ZGB von der

Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) oder, wenn ein gerichtliches Verfahren hängig ist, nach den massgebenden Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272), vom zuständigen Zivilgericht, d. h. vom Landgericht Uri, angeordnet werden. Ist sowohl bei der KESB als auch beim Landgericht in gleicher Sache ein Verfahren hängig, findet zwischen diesen beiden Instanzen eine Verfahrenskoordination statt.

Fremdplatzierungen in Notsituationen werden in der Praxis meist von der KESB angeordnet, da hier in der Regel kein zivilrechtliches Verfahren hängig ist, sondern eine Gefährdungsmeldung der Auslöser ist.

2. *Was kosten diese Massnahmen für Familien und wer bietet sie an?*

Eine generelle Aussage hierzu ist nicht möglich. Es gibt zahlreiche kantonale und ausserkantonale Institutionen oder Beratungsstellen, die Massnahmen für Familien ausführen können. Dazu gehören unter anderem Heime, Beratungsstellen, Pflegefamilien, sozialpädagogische Familienbegleitung und Kindertagesstätten. Im Kanton Uri ist vor allem die stiftung papilio mit mehreren Angeboten als ausführende Institution zu nennen. Massgebend für die Kosten der Massnahmen sind die jeweiligen Tarifordnungen der betreffenden Institutionen. Für die Tarifgestaltung mögliche Kriterien sind etwa:

- Notfallunterbringung oder ordentliche Unterbringung
- Alter des betroffenen Kinds
- vorübergehende Platzierung oder Dauerplatzierung
- Infrastrukturkosten
- erbrachte Betreuungs- und andere Dienstleistungen (Personalkosten)
- Art und Umfang des Auftrages (bei sozialpädagogischen Familienbegleitungen)

3. *Wer bezahlt die Massnahmen, wenn die Eltern Sozialhilfe empfangen? Und müssen die Kosten auch in diesen Fällen zurückgezahlt werden?*

Die Kosten für (freiwillige und behördlich/gerichtlich angeordnete) Kindesschutzmassnahmen gehören gemäss Artikel 276 Absatz 2 ZGB ausdrücklich zur Unterhaltspflicht der Eltern und sind grundsätzlich von den Eltern zu bezahlen.

Empfangen diese wirtschaftliche Sozialhilfe oder können die Eltern die Kosten nicht alleine tragen, übernimmt die zuständige Gemeinde (vertreten durch einen regionalen Sozialdienst) subsidiär die Kosten. Während der Massnahme müssen die Eltern einen Elternbeitrag zahlen, der sich nach den aktuellen finanziellen Verhältnissen richtet. Beziehen die Eltern Sozialhilfe, können sie keinen Elternbeitrag zahlen und der Sozialdienst übernimmt die vollen Kosten.

Alle Kosten für pädagogische Massnahmen, ob freiwillig oder angeordnet, werden aus Mitteln der Sozialhilfe bezahlt und unterliegen damit der Rückerstattungspflicht. Die Höhe der Rückerstattung richtet sich nach den SKOS-Richtlinien, die Freibeträge vorsehen. Zahlt jemand über einen Zeitraum von vier Jahren den gemäss SKOS-Richtlinien berechneten Betrag zurück, wird der Rest der Forderung erlassen.

4. *Kann sich der Regierungsrat vorstellen, die Kosten nach Einkommen der Eltern zu regeln (z. B. nach dem Abstufungsmodell der Betreuungsgutscheine), so dass auch finanziell schwach gestellte Familien die verordnete Unterstützung annehmen können, ohne ihnen droht, in die Sozialhilfe abzurutschen?*

Es ist grundsätzlich denkbar, dass die Kosten für diese Massnahmen anders geregelt werden könnten. Diese Frage wird im Rahmen der anstehenden Gesamtrevision des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz; RB 20.3421) geprüft. Eine neue Regelung muss jedoch zwingend abgestimmt sein auf übergeordnetes Recht, wie das unter Frage 3 erwähnte Bundesrecht (ZGB). Es gibt Kantone, die z. B. bei angeordneter sozialpädagogischer Familienbegleitung die Kosten übernehmen. Die Eltern müssen sich dabei meistens über einen Pauschalbeitrag beteiligen. Auch die Rückerstattungspflicht ist in den Kantonen unterschiedlich geregelt. In vielen Kantonen wird die wirtschaftliche Sozialhilfe nicht rückerstattungspflichtig ausgerichtet.

5. *Wäre es im Sinne des Regierungsrates, dass auch Familien ohne Verordnung, sondern auf freiwilliger Basis die Angebote mit einkommensbasierten reduzierten Tarifen (z. B. nach dem Abstufungsmodell der Betreuungsgutscheine) in Anspruch nehmen können?*

Grundsätzlich wäre dies zwar denkbar, erscheint dem Regierungsrat aber schwierig in der Umsetzung, da es sehr viele Angebote in diesem Bereich mit sehr unterschiedlichen Kostenfolgen gibt. Zu nennen sind hier Beratungsstellen, sozialpädagogische Familienbegleitung, Entlastungsdienste und Heimeintritte. Für eine Umsetzung der Idee müssten Kriterien erarbeitet werden, für welche Angebote dies gelten würde. Ebenfalls bräuchte es Richtlinien, für wen und für welche Zeitdauer eine Unterstützung zum Tragen kommt.

6. *Kann sich der Regierungsrat vorstellen, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, falls keine vorhanden sind? In welchem Gesetz wäre dies sinnvoll?*

Im Prozess der Gesamtrevision des Sozialhilfegesetzes, die im 2021 gestartet ist, werden die Thematik der Kostenübernahme von verordneten Massnahmen der KESB und die Rückerstattungspflicht der Sozialhilfeleistungen diskutiert werden.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Soziales; Direktionssekretariat Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion und Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

