



V. Nachtrag zur Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen

Erläuterungen (Entwurf) des Departementes des Innern vom 16. April 2019

1 Ausgangslage

Mit dem V. Nachtrag¹ zum Sozialhilfegesetz (sGS 381.1; abgekürzt SHG) wurden auch die gesetzlichen Grundlagen für die Finanzierung von Kinder- und Jugendheimen, die der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE (sGS 381.31) unterstellt sind, angepasst und ergänzt. Die massgeblichen Bestimmungen in Art. 40d bis Art. 57b SHG werden ab 1. Januar 2020 angewendet (ABl 2019, 431). Im Hinblick auf den Vollzugsbeginn sind auch die Ausführungsbestimmungen in der zugehörigen Verordnung zur IVSE (sGS 387.21; abgekürzt V-IVSE) zu überprüfen und zu ergänzen.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 und 3: Die Voraussetzungen für Kinder- und Jugendheime, um vom Kanton St.Gallen als Standortkanton als beitragsberechtigt anerkannt zu werden, sind neu gesetzlich geregelt. Damit kann in Art. 1 Abs. 2 V-IVSE auf das SHG, namentlich Art. 40d, verwiesen werden. Art. 1 Abs. 1 Bst. a und b V-IVSE können hingegen aufgehoben werden. Die Unterscheidung nach Trägerschaft (kommunal oder privat) ist für die Unterstellung nicht relevant. Schliesslich ist auch der Begriff der «heilpädagogischen Gross- und Pflegefamilie» bewilligungsrechtlich nicht erfasst. Die eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338; abgekürzt PAVO) unterscheidet im Wesentlichen die Familien- und die Heimpflege (Art. 4 und 13 PAVO). Im Kanton St.Gallen gelten Angebote ab vier Plätzen als Heim (Art. 1 Abs. 1 Bst. a der Verordnung über Kinder- und Jugendheime [sGS 912.4; abgekürzt KJV]). Ab dieser Anzahl Plätze ist eine Unterstellung unter die IVSE grundsätzlich möglich, wenn die Einrichtung die qualitativen Anforderungen erfüllt und trotz der geringen Platzzahl die Leistungen wirtschaftlich erbringen kann. Die Zuständigkeit für die Überprüfung der Anerkennungsvoraussetzungen liegt beim Departement des Innern (Art. 3 Bst. a V-IVSE).

Art. 8: Die Anpassung im Artikeltitel ist rein redaktioneller Natur. Die erforderliche Gliederung mit dem Zusatz «b)» (bezogen auf den übergeordneten Artikeltitel «Wirtschaftliche Aufsicht» von Art. 7) ist mutmasslich versehentlich im Rahmen des II. Nachtrags zur Verordnung zur Heimvereinbarung vom 19. Dezember 2006 (nGS 42-16) gestrichen worden.

Art. 11 Abs. 2: Die anerkannten Einrichtungen sind verpflichtet, rechtzeitig vor Unterbringung des Kindes ein Gesuch um Kostenübernahmegarantie zu stellen, d.h. sobald sie über die Angaben der zuweisenden Person oder Stelle verfügen. Da das Amt für Soziales als Verbindungsstelle IVSE nicht im direkten Kontakt zu betreuten Personen oder ihrer Vertretung steht, ist es auch während des Aufenthalts von zentraler Bedeutung, dass die Einrichtungen dem Amt für Soziales melden, wenn sich an der Grundlage der Kostenübernahmegarantie etwas ändert. Das kann beispielsweise vorkommen, wenn die betreute Person ein anderes Leistungsangebot nutzt oder sich der Wohnsitz der Eltern verändert (Prüfung allfälliger Zuständigkeitswechsel).

Art. 12 und 14: Die Streichung des Zusatzes «c)» im Artikeltitel von Art. 12 ist lediglich eine systematische Bereinigung.

¹ nGS 2019-024.



Für die von der Regierung anerkannten Notunterkünfte für Minderjährige nach Art. 40d Abs. 2 SHG trägt der Kanton während den ersten zehn Tagen die Aufenthaltskosten (Art. 43a SHG). Für diese kurze Dauer kann eine Kostenübernahmegarantie auch ohne Zustimmung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) oder der Eltern erteilt werden (Art. 14 V-IVSE). Längere Aufenthalte sind in begründeten Fällen und mit Zustimmung der Eltern oder der zuständigen KESB möglich. Für diese Klärung, ob ein begründeter Fall vorliegt, muss die Einrichtung besorgt sein. Ab dem elften Aufenthaltstag ist von der Verbindungsstelle IVSE in jenen Fällen durch Einholen einer Kostenübernahmegarantie die örtlich zuständige politische Gemeinde einzubeziehen. Sodann richtet sich die Kostentragung nach Art. 43 SHG.

Art. 16: Die IVSE-Beiträge an Kinder- und Jugendheime werden von Gemeinden und Kanton getragen (Art. 43 SHG). Die Kostentragung erfolgt unabhängig davon, ob es sich um eine zivilrechtlich angeordnete Unterbringung oder eine Unterbringung durch die Eltern handelt (vgl. Ingress zu Art. 43 Abs. 1 SHG und Art. 14 V-IVSE). Je nach Finanzierungsmethode (Defizit- oder Pauschalfinanzierung) erfolgt die Berechnung des massgeblichen Tagessatzes allerdings anders. Die Kostenaufteilung gemäss Art. 16 Abs. 2 V-IVSE erfolgt somit nicht wie bisher in jedem Fall aufgrund der budgetierten Leistungsabgeltung.

Art. 20: Der wesentlichste Kostenfaktor bei der Leistungsabgeltung sozialer Einrichtungen ist der Personalaufwand. Neben den Gehaltsansätzen ist in den Richtlinien aber auch der für die Leistungsabgeltung erforderliche Stellenetat, abgestuft nach Anzahl betreuter Minderjähriger, zu bestimmen. Als erforderlicher Personalaufwand wird im Grundsatz angerechnet, was bewilligungsrechtlich vorgegeben ist.

Art. 21: Wie im Zusammenhang mit der Aufhebung von Art. 1 Abs. 1 Bst. b V-IVSE vorstehend erläutert, ist der Begriff der «heilpädagogischen Gross- und Pflegefamilie» veraltet und rechtlich nicht definiert. Entsprechend der bewilligungsrechtlichen Unterscheidung zwischen Heim- und Familienpflege ist auch in Bezug auf die Finanzierung der Aufenthalte in erster Linie diese Abgrenzung massgeblich. Auf die Spezialbestimmung in Art. 21 V-IVSE kann somit unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmung in Art. 21a V-IVSE verzichtet werden.

Art. 21a: Kinder- und Jugendheime, einschliesslich die früheren Grosspflegefamilien mit Heimbewilligung, unterscheiden Aufwände und Erträge insofern, als Personal- und Sachaufwände je nach Betriebskonzept auch einen privaten Nutzen für die Geschäftsinhaberinnen oder Geschäftsinhaber haben können. Das ist bei der Leistungsabgeltung zu berücksichtigen (vgl. auch geltende Bestimmung in Art. 21 Abs. 3 V-IVSE). Die Berücksichtigung von Naturalbezügen richtet sich nach der steuerrechtlichen Praxis gemäss Steuerbuch StB 29 Nr. 3 und betrifft insbesondere Infrastruktur- und Unterhaltskosten sowie allfällige Personalaufwände für die Betreuung, wenn eigene Kinder mitbetreut werden.

Art. 21b: Für anerkannte private Kinder- und Jugendheime werden bei pauschaler Leistungsabgeltung die Vorgaben zum Schwankungsfonds in Art. 21b ff. V-IVSE geregelt. Beim Schwankungsfonds handelt es sich um zweckgebundenes Fremdkapital.

Art. 21c: Der gesetzlich vorgeschriebene Schwankungsfonds wird durch Überschüsse geäufnet, die aus der pauschalen Leistungsabgeltung (z.B. aufgrund überdurchschnittlicher Auslastung oder Kostensenkungen) resultieren. Der obere Schwellenwert ergibt sich aus dem für die Leistungsabgeltung berechneten anrechenbaren Nettoaufwand (davon zehn Prozent). Darüber hinausgehende Überschüsse werden zur Hälfte als verfügbare Mittel ebenfalls dem jeweiligen Schwankungsfonds zugewiesen und zur Hälfte dem Kanton zurückerstattet. Die Verwendung der verfügbaren Mittel, die den oberen Schwellenwert übersteigen, ist in Art. 21e V-IVSE geregelt.



Bei einem Überschuss von Fr. 20'000.– mit einem anrechenbaren Nettoaufwand in der Höhe von Fr. 100'000.– und einer Unterdeckung des Schwankungsfonds von Fr. 5'000.– sind beispielsweise insgesamt Fr. 17'500.– dem Schwankungsfonds (davon Fr. 2'500.– als verfügbare Mittel) zuzuweisen und Fr. 2'500.– dem Kanton zurückzuerstatten.

Art. 21d: Falls aus den vereinbarten Pauschalen am Jahresende ein Defizit resultiert, wird dieses dem Schwankungsfonds belastet. Dieser kann eine Unterdeckung von bis zu zehn Prozent des anrechenbaren Nettoaufwands aufweisen. Ist dieser untere Schwellenwert erreicht, ist das (weitere) Defizit über allfällige Überschüsse anderer Leistungsbereiche, Eigenkapital oder freie Fonds (z.B. Spenden) der Trägerschaft zu decken.

Art. 21e: Weist ein Schwankungsfonds Mittel aus, die den oberen Schwellenwert (10 Prozent des anrechenbaren Nettoaufwands) übersteigen, können diese mit Zustimmung des Amtes für Soziales im Rahmen der vereinbarten Leistungserbringung auch für andere Zwecke als den Ausgleich von Auslastungsschwankungen eingesetzt werden, beispielsweise für Investitionsvorhaben (z.B. Anschaffung von Mobiliar).

Art. 21f: Die effektiven Betriebsergebnisse (Überschuss bzw. Defizit) werden zur Hälfte bei der jährlichen Festlegung des anrechenbaren Nettoaufwands berücksichtigt. Der anrechenbare Nettoaufwand ergibt – unter Berücksichtigung einer Normauslastung – schliesslich die Pauschale, die der Einrichtung je Aufenthaltstag und Person ausgerichtet wird.

Änderung von Art. 5 KJV: Bewilligte Kinder- und Jugendheime sind gestützt auf Art. 17 PAVO verpflichtet, ein Verzeichnis über die aufgenommenen Minderjährigen zu führen. Dieses enthält neben Personalien der minderjährigen Person und ihrer Eltern Angaben zum früheren Aufenthaltsort, der gesetzlichen Vertretung, dem Datum des Eintritts und des Austritts, ärztliche Feststellungen und Anordnungen sowie besondere Vorkommnisse. Die Kinder- und Jugendheime sind zur Aufbewahrung und Archivierung der Daten verpflichtet. Auf die Einreichung der Verzeichnisse bei der Aufsichtsbehörde kann aber verzichtet werden, da sie für die regelmässige Aufsichtstätigkeit nicht direkt verwertet werden. Im Bedarfsfall kann die Aufsichtsbehörde die Einreichung des Verzeichnisses verlangen, z.B. bei aufsichtsrechtlichen Hinweisen oder Vorfällen in der Einrichtung, die besondere aufsichtsrechtliche Massnahmen erfordern.

Zudem führt die zuständige Verbindungsstelle IVSE bei anerkannten Kinder- und Jugendheimen aufgrund der Meldungen nach Art. 11 V-IVSE die für die Leistungsabgeltung massgeblichen Daten der aufgenommenen Minderjährigen bereits.