

# TG\_GERICHTE TVR-2019-22 vom 1. Januar 2019

TG Obergericht, 2019-01-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg\\_gerichte\\_TVR-2019-22](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg_gerichte_TVR-2019-22)

FR: TG\_GERICHTE TVR-2019-22 du 1 janvier 2019

IT: TG\_GERICHTE TVR-2019-22 del 1 gennaio 2019

## Erwägungen

### E. 1

Liegt eine "freiwillige", das heisst eine nicht von der KESB mittels Entscheids festgelegte Fremdplatzierung eines Kindes vor und schliessen die Inhaber der elterlichen Sorge einen Pflegevertrag für die Fremdplatzierung ihres Kindes ab, schulden diese das vereinbarte Pflegegeld. Bei Eltern, die nicht über die nötigen Mittel verfügen, muss die öffentliche Sozialhilfe nach den Grundsätzen der kantonalen Sozialhilfegesetzgebung eine subsidiäre Kostengutsprache erteilen. Dabei ist nach den Grundsätzen des Sozialhilfegesetzes zu prüfen, ob die Massnahme mit Blick auf das Kindeswohl notwendig ist, bzw. ob eine andere gleichwertige, kostengünstigere Möglichkeit besteht (E. 3.3).

### E. 2

Sobald eine ursprünglich als "Krisenintervention" von der KESB angeordnete Unterbringung eines Kindes in einer Pflegefamilie nicht mehr als dringlich qualifiziert werden kann und den Charakter einer "freiwilligen" Fremdplatzierung erhält (vorliegend infolge der Wiedererteilung des Aufenthaltsbestimmungsrechts an die Kindseltern), sind für die Bemessung der von der Sozialhilfe zu übernehmenden Kosten für die von der Pflegefamilie im Rahmen der Unterbringung des Kindes zu erbringenden Leistungen die Ansätze gemäss den Richtlinien des DJS zur Bemessung des Pflegegeldes für Kinder und Jugendliche in privaten Pflege- und Tagesfamilien (RL DJS Pflegegeld) zugrunde zu legen (E. 4.3). Diese Richtlinien dienen nicht zuletzt der Gewährleistung einer rechtsgleichen Gesetzesanwendung. Von diesen Richtlinien kann allerdings in begründeten Einzelfällen abgewichen werden, wenn etwa ein ausgewiesener, ausserordentlicher Betreuungs-Mehraufwand notwendig ist (E. 4.9).

#### E. 2.1

Streitig ist vorliegend, ob die verfahrensbeteiligte Gemeinde zu Recht nicht verpflichtet wurde, im Rahmen der Sozialhilfe ab 1. März 2019 die über die in den RL DJS Pflegegeld empfohlenen Ansätze zur Bemessung des Pflegegeldes hinausgehenden Kosten für die Fremdplatzierung der Beschwerdeführerin (â) zu übernehmen.

#### E. 2.2

Laut Art. 8 SHG sorgt die Gemeinde für die notwendige Unterstützung, wenn jemand nicht über hinreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts für sich und seine Angehörigen mit gleichem Wohnsitz verfügt, sofern vom Hilfsbedürftigen nicht verlangt werden kann, sich die Mittel durch eigene Arbeit zu beschaffen, und keine andere Hilfe möglich ist. Mit dem Ausdruck in Art. 8 SHG "die notwendige Unterstützung" verleiht das SHG dem Grundsatz der Individualisierung Ausdruck. Dieser Grundsatz verlangt, dass die Hilfeleistungen in jedem einzelnen Fall angepasst sind und sowohl den

Zielen der Sozialhilfe im Allgemeinen als auch den Bedürfnissen der betroffenen Person im Besonderen entsprechen. Die Art der Hilfe hat sich nach der besonderen Situation der hilfsbedürftigen Person zu richten (vgl. TVR 2018 Nr. 29 E. 2.2, sowie Häfeli, Prinzipien der Sozialhilfe, in: Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 76). Dabei muss das Ausmass der Hilfe dem individuellen Bedarf Rechnung tragen (Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. Aufl., Bern 1999, S. 73).

### **E. 2.3**

(â!)

### **E. 2.4**

Weder das SHG noch die SHV enthalten Vorschriften darüber, welche Kosten im Falle einer Fremdplatzierung eines Kindes von der leistungspflichtigen Gemeinde zu übernehmen sind. Allerdings verweist Â§ 2b Abs. 1 SHV darauf, dass sich die Höhe der materiellen Grundsicherung (Grundbedarf für den Lebensunterhalt, Wohnungskosten und Kosten für die medizinische Grundversorgung) in der Regel nach den SKOS-Richtlinien bemisst. Bei der Bemessung der materiellen Grundsicherung werden die nach den SKOS-Richtlinien anrechenbaren Ausgaben aller Einnahmen gegenübergestellt. Bei einem Überschuss der anrechenbaren Ausgaben gegenüber den anrechenbaren Einnahmen wird der Differenzbetrag als Sozialhilfe ausgerichtet.

### **E. 2.5**

Wird eine Leistung vom Grundrecht auf Existenzsicherung erfasst, beispielsweise die notfallmässige oder unerlässliche medizinische Betreuung, kann die Sozialhilfebehörde verpflichtet sein, eine Kostengutsprache zu erteilen (Wolffers, a.a.O., S. 131). Ist das Kindeswohl gefährdet, weil die Eltern nicht willens oder in der Lage sind, die Verantwortung für ihr Kind zu übernehmen, werden von der KESB geeignete Massnahmen getroffen. Kinderschutz soll rasch, nachhaltig und fachlich korrekt, mit minimalem Eingriff in Elternrechte und Familienstruktur erfolgen (Urteil des Bundesgerichts 8C\_25/2018 vom 19. Juni 2018 E. 4.1). Die Sozialhilfebehörde ist daher an einen (bundesrechtskonform gefällten) Entscheid der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde gebunden (BGE 135 V 134; Urteil des Bundesgerichts 8C\_25/2018 vom 19. Juni 2018 E. 4.2); sie kann folglich gestützt auf kantonale Sozialhilfebestimmungen die Übernahme der Kosten der angeordneten Massnahme nicht verweigern (BGE 143 V 451 E. 9.4). Fremdplatzierungen durch eine KESB stellen einen autoritativen Entscheid im Rahmen des dem kantonalen Sozialhilferecht übergeordneten Bundesrechts dar, weshalb hier auch keine Zustimmung der Sozialhilfebehörde einzuholen ist (Urteil des Bundesgerichts 8C\_358/2018 vom 22. Oktober 2018 E. 4.2) Das gilt selbst dann, wenn die KESB selbst lediglich einen Beistand nach Art. 308 Abs. 2 ZGB bestellt und ihn dann aber ausdrücklich damit beauftragt, beispielsweise eine Hortplatzierung zu organisieren und deren Finanzierung zu sichern. Auch unter diesen Umständen darf die Sozialhilfebehörde die Kostengutsprache nicht verweigern (Urteil des Bundesgerichts 8C\_25/2018 vom 19. Juni 2018 E. 4). Beruht eine Fremdplatzierung auf einem (bundesrechtskonform gefällten) Entscheid der zuständigen KESB, so sind die Sozialhilfebehörden grundsätzlich auch an das im Pflegevertrag vereinbarte Pflegegeld gebunden, unabhängig davon, ob der Vertrag durch die KESB selbst oder durch den damit beauftragten Beistand abgeschlossen wurde. Der Anspruch auf ein angemessenes Pflegegeld gemäss Art. 294 Abs. 1 ZGB kann nicht durch das Sozialhilfegericht vereitelt

werden, da das Pflegegeld zum grundrechtlich geschützten Existenzminimum des Kindes zählt (Urteil des Bundesgerichts 8C\_358/2018 vom 22. Oktober 2018 E. 4.2). 3.

### E. 3

Die Begleitung und Beaufsichtigung von Pflegefamilien gehört von Gesetzes wegen zum Aufgabenbereich der Pflegekinder- und Heimaufsicht (PHA). Für den Aufenthalt von Kindern bei Pflegeeltern regeln grundsätzlich die PAVO und das EG ZGB, welche Leistungen die staatlichen Behörden, so insbesondere die PHA, zu erbringen haben. Vorbehalten bleiben bindende Anordnungen der KESB. Die PHA kann sich der ihr gemäss Art. 11b Ziffern 2 und 4 EG ZGB obliegenden Aufgaben nicht mit dem Hinweis entziehen, dass diese Aufgaben durch beigezogene private (insbesondere Platzierungs-) Organisationen wahrgenommen werden. Bei richtiger Auslegung sind diese Bestimmungen so zu verstehen, dass der Kanton für die Erfüllung der ihm gemäss Art. 10 Abs. 2 PAVO und Art. 11b EG ZGB zufallenden Aufgaben zwar bei Bedarf Dritte beiziehen kann. Allerdings sind die Kosten für diese dem Kanton zugewiesenen Aufgaben auch bei einer Delegation der Aufgabenerfüllung an Dritte primär vom Kanton zu tragen und daher grundsätzlich nicht von der Gemeinde im Rahmen der Sozialhilfe zu übernehmen (E. 4.6).

#### E. 3.1

Vorliegend ist nicht die Übernahme der Fremdplatzierungskosten durch die verfahrensbeteiligte Gemeinde im Rahmen einer (subsidiären oder „normalen“) Kostengutsprache an sich strittig, sondern nur deren Höhe, bzw. die Übernahme dieser Kosten, soweit sie über die Empfehlungen/Ansätze gemäss den RL DJS Pflegegeld (abrufbar unter [https://djs.tg.ch/public/upload/assets/35659/RL%20DJS%20Pflegegeld\\_170101.pdf](https://djs.tg.ch/public/upload/assets/35659/RL%20DJS%20Pflegegeld_170101.pdf)) hinausgehen. Nach den in den RL DJS Pflegegeld empfohlenen Ansätzen beläuft sich die Tagespauschale für Kinder von 0 bis 2 Jahren auf Fr. 55.17, worin die Kosten für Ernährung, Wohnen, Energie, Einrichtung, laufende Haushaltskosten, Nebenkosten und Betreuung enthalten sind. Für Beratung, Aus-/Weiterbildung der Pflegeeltern (vgl. Ziff. 5 der RL DJS Pflegegeld) ist ein Betrag von Fr. 25.-- pro Monat (pauschal) und für die Bekleidung des Pflegekinds ein solcher von Fr. 135.-- pro Monat (ebenfalls pauschal) vorgesehen. Die verfahrensbeteiligte Gemeinde hatte mit ihrem Entscheid vom 26. November 2018 für den Zeitraum vom 8. Oktober 2018 bis 28. Februar 2019 die Kosten für die Fremdplatzierung der Beschwerdeführerin bei der Pflegefamilie D gemäss den Ansätzen der Organisation E, das heisst, zu einer Tagespauschale von Fr. 180.--, zuzüglich Nebenkosten von Fr. 150.-- pro Monat, übernommen. Zur Begründung wurde angeführt, dass es sich dabei um eine Notfallplatzierung gehandelt habe. Ab 1. März 2019 wurden die Kosten für die Fremdplatzierung der Beschwerdeführerin lediglich noch zu den Ansätzen gemäss RL DJS Pflegegeld übernommen und die Beiständin sowie die Sorgeberechtigten aufgefordert, per 1. März 2019 eine geeignete Pflegeplatzierung der Beschwerdeführerin zu finden, welche den RL DJS Pflegegeld entspreche. Die Beschwerdeführerin verlangt von der verfahrensbeteiligten Gemeinde demgegenüber die Übernahme der Fremdplatzierungskosten gemäss den Ansätzen der Organisation E (Tagespauschale von Fr. 180.-- zuzüglich Nebenkosten von Fr. 150.-- pro Monat) über den 1. März 2019 hinaus.

#### E. 3.2

Hintergrund des Entscheids der verfahrensbeteiligten Gemeinde ist der Entscheid der KESB B vom 19. Oktober 2018, mit welchem der vom Vizepräsidenten zuvor superprovisorisch angeordnete Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts der Eltern der Beschwerdeführerin wieder aufgehoben und das Aufenthaltsbestimmungsrecht den Eltern zurückgegeben wurde. Gleichzeitig wurden die Aufträge der Beiständin der Beschwerdeführerin, Beiständin K (A), neu festgelegt. Gemäss Â§ 8 SHG hat die verfahrensbeteiligte Gemeinde im Rahmen der Sozialhilfe die "notwendige" Unterstützung zu leisten (vgl. E. 2.2 vorstehend). Zu prüfen ist vorliegend, inwiefern bzw. inwieweit die von der Beschwerdeführerin beantragten Leistungen als "notwendig" im Sinne dieser Bestimmung zu qualifizieren sind. Auszugehen ist dabei vom Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin, welche die Tragung der Pflegekosten für ihre Fremdplatzierung gemäss den Tarifansätzen der Organisation E verlangt. Dabei stellen sich die Fragen, welche Leistungen damit überhaupt abgegolten werden sollen und inwiefern es sich dabei um im Sinne von Â§ 8 SHG "notwendige" - das heisst im Rahmen der Sozialhilfe von der verfahrensbeteiligten Gemeinde zu tragende - Leistungen handelt. Vorweg ist in diesem Zusammenhang zu klären, wie die Aufgabenteilung zwischen KESB und Beistand/Beiständin hinsichtlich einer Fremdplatzierung von Gesetzes wegen ausgestaltet ist und welche Aufgaben der Beiständin durch die KESB im vorliegenden Fall mit Entscheid vom 19. Oktober 2018 konkret festgelegt wurden.

### E. 3.3

Ist das Wohl des Kindes gefährdet und sorgen die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe oder sind sie dazu ausserstande, so trifft die Kindesschutzbehörde die geeigneten Massnahmen zum Schutz des Kindes (Art. 307 Abs. 1 ZGB). Erfordern es die Verhältnisse, so ernennt die Kindesschutzbehörde dem Kind einen Beistand, der die Eltern in ihrer Sorge um das Kind mit Rat und Tat unterstützt (Art. 308 Abs. 1 ZGB). Sie kann dem Beistand besondere Befugnisse übertragen, namentlich die Vertretung des Kindes bei der Feststellung der Vaterschaft, bei der Wahrung seines Unterhaltsanspruches und anderer Rechte und die Überwachung des persönlichen Verkehrs (Art. 308 Abs. 2 ZGB). Die elterliche Sorge kann entsprechend beschränkt werden (Art. 308 Abs. 3 ZGB). Kann der Gefährdung des Kindes nicht anders begegnet werden, so hat die Kindesschutzbehörde es den Eltern oder, wenn es sich bei Dritten befindet, diesen wegzunehmen und in angemessener Weise unterzubringen (Art. 310 Abs. 1 ZGB). Der Pflichtenkreis der Beistände ist sehr unterschiedlich und ergibt sich aus der Bedarfslage des Kindes, dem Begleitungs- und Unterstützungsbedarf der Eltern und dem Vermittlungsbedarf zwischen Pflegeplatz und Eltern (vgl. Affolter-Fringeli/Vogel, in: Hausheer/Walter [Hrsg.], Berner Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, Bern 2016, Art. 310/314b N. 141). Hinsichtlich der Rollenverteilung zwischen KESB und Beistand ist zu beachten, dass einem Beistand z. B. keine Aufträge erteilt werden dürfen, die ihn als verlängerten Arm der Behörden erscheinen lassen. So sind Finanzierungsfragen und Kostenbeteiligungsverhandlungen mit den Eltern nie Sache des Beistandes, sondern desjenigen staatlichen Organs nach kantonalem Recht, welches die Kindesschutzmassnahme finanziert und die Fiskalinteressen wahrt, und teils auch der betroffenen Einrichtung (Affolter-Fringeli/Vogel, a.a.O., Art. 310/314b N. 133). Auch für eine Unterbringung gilt, dass auf Grund der gesetzlichen Ordnung beispielsweise einem Beistand gestützt auf Art. 308 Abs. 2 ZGB nicht der Auftrag erteilt werden kann, nach einer angeordneten Aufhebung des Aufenthaltsbestimmungsrechts gegenüber den

Eltern einen geeigneten Pflegeplatz zu suchen und das Kind dort unterzubringen. Jede Unterbringung muss von der KESB verfügt und jeder Pflegeplatz von der KESB bestimmt werden; sie ist Versorgerin und auch Auftraggeberin an den Pflegeplatz. Der Beistand kann ein Kind an den Pflegeplatz begleiten, er ist aber auf Grund seiner ihm gesetzlich zugedachten Rolle nie Vollstreckungsorgan der KESB (Affolter-Fringeli/Vogel, a.a.O., Art. 310/314b N. 141). Im Falle einer Platzierung durch die oder den Inhaber der elterlichen Sorge bzw. des elterlichen Aufenthaltsbestimmungsrechts ist/sind diese Person/en als Inhaber der elterlichen Sorge für das Kind vertretungsberechtigt und somit auch die verantwortlichen Vertragspartner für den Pflegevertrag. In diesen Konstellationen besteht also keine Vertretungsmacht für die Beistandsperson, den Pflegevertrag abzuschliessen oder zu ändern. Ihre Rolle kann im Rahmen von Art. 308 Abs. 1 oder Abs. 2 ZGB immerhin darin bestehen, die Eltern bezüglich der Vertragsverhandlungen zu begleiten oder zu unterstützen (Mäsch Payot, Aufgaben der Beistandsperson bei einem Pflegevertrag für eine freiwillige Einrichtung eines Pflegeverhältnisses, in: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz ZKE 2018 S. 311 ff., S. 313). Massgebend sind auf jeden Fall die von der KESB in ihrem Entscheid definierten Aufgaben des Beistandes, sei es als Erziehungsbeistand nach Art. 308 Abs. 1 ZGB, sei es als Beistand mit besonderen Befugnissen nach Art. 308 Abs. 2 ZGB. Ohne nachvollziehbare Legitimation hat der Beistand - von dramatischen Notfällen mit Gefahr im Verzug abgesehen - keine Aktivitäten zu entfalten, welche von den Betroffenen als Eingriff verstanden werden können (vgl. Affolter-Fringeli/Vogel, a.a.O., Art. 308 N. 33). Worin das Mandat des Beistandes besteht, muss von der anordnenden Behörde (KESB oder Gericht) klar umschrieben werden (Affolter-Fringeli/Vogel, a.a.O., Art. 308 N. 93; für Beispiele im Zusammenhang mit der Besuchsrechtsbeistandschaft vgl. Art. 308 N. 95). Wenn die Inhaber der elterlichen Sorge den Pflegevertrag unterschreiben, schulden sie im Prinzip das vereinbarte Pflegegeld. Die entsprechende Verantwortung liegt bei den Eltern oder bei der Inhaberin oder dem Inhaber des Aufenthaltsbestimmungsrechts. Wurde einer Beistandsperson gestützt auf Art. 325 ZGB die Kindesvermögensverwaltung und gleichzeitig die Begleitung des Pflegeverhältnisses im Rahmen von Art. 308 Abs. 2 ZGB auferlegt, ist es deren Aufgabe, die Eltern und das Kind bezüglich Aspekten des Pflegevertrages zu begleiten; mehr nicht (vgl. Mach Payot, a.a.O., S. 314). Bei Eltern, die nicht über die nötigen Mittel verfügen, muss die öffentliche Sozialhilfe nach den Grundsätzen der jeweiligen kantonalen Sozialhilfegesetzgebung eine subsidiäre Kostengutsprache erteilen. In so einem Fall kann dann vereinbart sein, dass der Pflegeplatz vom Sozialdienst bezahlt wird. Die Sozialhilfe regelt mit den Eltern deren Kostenbeteiligung durch Vereinbarung oder möglicherweise ergibt sich diese durch eine Unterhaltsklage im Rahmen von deren Unterhaltungspflicht. Dabei muss die Sozialhilfe nach den Grundsätzen des Sozialhilfegesetzes prüfen, ob die Massnahme mit Blick auf das Kindeswohl notwendig ist, bzw. ob eine andere gleichwertige kostengünstigere Möglichkeit besteht (Mäsch Payot, a.a.O., S. 315).

### **E. 3.4**

Im vorliegenden Fall hat die KESB mit ihrem Entscheid vom 19. Oktober 2018 den mit Entscheid des Vizepräsidenten der KESB vom 8. Oktober 2018 superprovisorisch angeordneten Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts der Eltern der Beschwerdeführerin aufgehoben und das Aufenthaltsbestimmungsrecht den Eltern zurückgegeben (Dispositiv-Ziff. 1). Gleichzeitig wurden für die Beistandsperson K folgende Aufträge (neu) formuliert (Dispositiv-Ziff. 2): a) die Eltern, F und G, in ihrer

Erziehungsverantwortung für die Beschwerdeführerin zu unterstützen, zu fördern und zu begleiten; b) die kindsgerechte Wohnsituation, Betreuung und Erziehung der Beschwerdeführerin zu überwachen und ihre diesbezüglichen Interessen zu wahren; c) dafür besorgt zu sein, dass die Beschwerdeführerin die erforderliche medizinische Betreuung erhält; d) sich mit den involvierten Personen und Stellen gut zu vernetzen; e) die weitere Unterbringung der Beschwerdeführerin bei der Pflegefamilie D sicherzustellen und die Finanzierung der Unterbringung zu gewährleisten; f) zusammen mit der Pflegefamilie bzw. der Organisation E und den Eltern ein dem Wohl der Beschwerdeführerin entsprechendes Besuchsrecht auszuarbeiten und die KESB entsprechend zu informieren; g) bei Bedarf Antrag auf eine behördliche Regelung des Besuchsrechts der Eltern zu stellen; h) bei Bedarf Antrag auf weitergehende Kinderschutzmassnahmen zu stellen; i) so oft als notwendig, ordentlichweise alle zwei Jahre, erstmals per 30. Juni 2020, den Rechenschaftsbericht zur Prüfung und Genehmigung der KESB einzureichen. Der KESB-Entscheid vom 19. Oktober 2018 enthält zwar den Auftrag an die Beiständin, die weitere Unterbringung der Beschwerdeführerin bei der Pflegefamilie D sicherzustellen und die Finanzierung der Unterbringung zu gewährleisten (Ziff. 2 lit. e des Entscheiddispositivs). Einen Auftrag, diese Fremdplatzierung mit der Organisation E (als Vertragspartei) durch- bzw. weiterzuführen, enthält der KESB-Entscheid jedoch nicht; die Organisation E wird erst in Ziff. 2 lit. f des Entscheiddispositivs im Zusammenhang mit der Ausarbeitung eines Besuchsrechts erwähnt. Zu beachten ist ebenfalls, dass ursprünglich durch den Vizpräsidenten der KESB mit dem Entscheid vom 8. Oktober 2018 superprovisorisch (im Sinne einer "Notfallplatzierung") die Unterbringung der Beschwerdeführerin bei der Familie D - ausdrücklich über die Organisation E - angeordnet worden war (â), nachdem der Vizepräsident im selben Entscheid den leiblichen Eltern das Aufenthaltsbestimmungsrecht über die Beschwerdeführerin entzogen hatte (â). Dieses Aufenthaltsbestimmungsrecht wurde den Eltern mit dem Entscheid der KESB vom 19. Oktober 2018 jedoch wieder eingeräumt. Insofern erhielt die ursprünglich behördlich (zwingend) angeordnete Fremdplatzierung mit der Wiedereinräumung des Aufenthaltsbestimmungsrechts einen freiwilligen Charakter. Ab 19. Oktober 2018 handelt es sich somit nicht mehr um eine behördlich angeordnete Fremdplatzierung, was von der KESB denn auch in E. 3c des Entscheids vom 19. Oktober 2018 klargestellt wurde. Die KESB führte aus, dass die Eltern der Beschwerdeführerin die aktuelle Situation unterstützen und mittragen. Dies zeige die Tatsache, dass sie beide seit der Platzierung bei der Familie D bereits Kontakt mit der Beschwerdeführerin gehabt hätten und betreffend Besuche gut und verbindlich mit der Pflegefamilie mitarbeiten würden. (â)

#### **E. 4**

Soweit es sich nicht um unmittelbar gegenüber der betreuten Person zu erbringende Leistungen handelt, sind die dafür entstehenden Kosten nicht als notwendige Kosten im Sinne der Sozialhilfegesetzgebung anzuerkennen, zumal dies ansonsten zu einer Besserstellung von Sozialhilfeempfängern gegenüber Personen mit Ergänzungsleistungen führen würde (E. 4.8). Im Nachgang zu einer Gefährdungsmeldung des Kantonsspitals H vom 5. Juli 2018 wurde K mit Entscheid der KESB B vom 19. Juli 2018 zur Beiständin von A, geboren 2018, ernannt. Am 4. Oktober 2018 stellte die Beiständin K gegenüber der KESB B die Anfrage, es sei die Platzierung von A in der Pflegefamilie D per 8. Oktober 2018 superprovisorisch zu verfügen und es seien die Aufträge der Beiständin entsprechend anzupassen.

Gleichzeitig stellte die Beiständin gegenüber den Sozialen Diensten der Politischen Gemeinde C den Antrag, es sei für die behördliche Platzierung von A in der Pflegefamilie D subsidiäre Kostengutsprache ab 8. Oktober 2018 bis zur Auflösung des Pflegevertrages zu leisten, dies bei einer Tagespauschale für die Pflegefamilie von Fr. 180.--/Tag und Nebenkosten gemäss dem Kostenblatt der Organisation E von Fr. 150.--/Monat. Mit Entscheid vom 8. Oktober 2018 entzog der Vizepräsident der KESB B den Eltern von A im Sinne einer superprovisorischen Massnahme das Aufenthaltsbestimmungsrecht über A. Ebenfalls im Sinne einer superprovisorischen Massnahme wurde angeordnet, dass A per 8. Oktober 2018 über die Organisation E bei der Pflegefamilie D untergebracht werde. Die Beiständin K wurde beauftragt, die Unterbringung von A bei der Pflegefamilie D per 8. Oktober 2018 sicherzustellen, die Unterbringung zu begleiten und deren Finanzierung sicherzustellen. Nach Anhörung der Eltern von A entschied die KESB B am 19. Oktober 2018, dass der am 8. Oktober 2018 superprovisorisch angeordnete Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts der Eltern aufgehoben und das Aufenthaltsbestimmungsrecht den Eltern wieder zurückgegeben werde. Zudem wurden die Aufträge der Beiständin neu definiert. Nachdem die Präsidentin der Fürsorgebehörde der Politischen Gemeinde C am 5. Oktober 2018 superprovisorisch Kostengutsprache für die Fremdplatzierung von A bei der Pflegefamilie D für den Zeitraum vom 8. Oktober 2018 bis 30. November 2018 erteilt hatte, entschied die Fürsorgebehörde C mit Entscheid vom 26. November 2018, dass die Fremdplatzierungskosten für A für den Zeitraum von 8. Oktober 2018 bis 28. Februar 2019 übernommen würden, da es sich um eine Notfallplatzierung handle. Gleichzeitig wurde entschieden, dass ab 1. März 2019 die empfohlenen Ansätze zur Bemessung des Pflegegeldes für Pflegefamilien gemäss den Richtlinien des DJS zur Bemessung des Pflegegeldes für Kinder und Jugendliche in privaten Pflege- und Tagesfamilien (nachfolgend «RL DJS Pflegegeld») ausgerichtet würden. Zudem wurden die Beiständin K und die Sorgeberechtigten aufgefordert, per 1. März 2019 eine geeignete Pflegeplatzierung für A zu finden, welche den Richtlinien des DJS zur Bemessung des Pflegegeldes entspreche. Dagegen erhob A, vertreten durch ihre Beiständin, am 20. Dezember 2018 Rekurs und beantragte, es sei bis zur Auflösung des Pflegevertrages, mindestens aber bis 31. Dezember 2020, für die Verlängerung der dauerhaften Platzierung subsidiäre Kostengutsprache im Umfang von täglich Fr. 180.-- und monatlichen Nebenkosten von Fr. 150.-- zu leisten, dies entsprechend den Ansätzen der Organisation E. Mit Entscheid vom 18. März 2019 wies das DFS den Rekurs ab und hielt fest, dass die Kosten für die Fremdplatzierung von A von der Politischen Gemeinde C ab 1. März 2019 gemäss den in den RL DJS Pflegegeld empfohlenen Ansätzen zur Bemessung des Pflegegeldes subsidiär zu übernehmen seien. Das Verwaltungsgericht weist eine dagegen von A erhobene Beschwerde ab, soweit es auf diese eintritt. Aus den Erwägungen: 2.

#### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin verlangt die Übernahme der Fremdplatzierungskosten durch die verfahrensbeteiligte Gemeinde gemäss den Tarifansätzen von Organisation E. Damit ist zu prüfen, inwiefern bzw. inwieweit die von der Organisation E mit diesen Tarifansätzen angebotenen Leistungen als «notwendig» im Sinne von Art. 8 SHG zu qualifizieren sind.

#### **E. 4.2**

Laut der "Kostendefinition" der Organisation E sind in der Tagespauschale folgende Leistungen inbegriffen: - Eigenes möbliertes Zimmer oder für den Aufenthalt geeignete Unterkunft, - sämtliche Mahlzeiten und Zwischenmahlzeiten, - aktive und betreute Freizeit und Ferienaktivitäten im normalen Rahmen, - Wünsche besorgen, - durchgehende Betreuung und Begleitung in der Pflegefamilie, - begleiteter Transport bei Platzierungsstart und bei Platzierungsende, - Standortbestimmungen (zweimal jährlich inklusive Transport/ Reisekosten), - Standort- und Verlaufsberichte / Administration, - interne Timeouts in Krisensituationen, - interne Wochenendentlastung der Pflegefamilie (nach Bedarf), - Ausbildung und Begleitung der Pflegefamilie durch den sozialpädagogischen Mitarbeitenden. Gemäss Darstellung der Beistandin der Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe an die Vorinstanz vom 20. Dezember 2018 wird der Pflegefamilie von der Tagespauschale ein Betrag von Fr. 80.-- überwiehen; die restlichen Fr. 100.-- verblieben, so die Beistandin, bei der Organisation E. Ausgehend von dieser Aufteilung ist allerdings nicht ersichtlich, für welche Leistungen gemäss der Kostendefinition der Organisation E die der Organisation verbleibenden Fr. 100.-- genau aufgewendet werden. Wie es sich damit verhält, kann jedoch offen bleiben. Wie nachfolgend dargestellt, sind die betreffenden Leistungen entweder durch die Anwälte gemäss den RL DJS Pflegegeld abgedeckt oder durch die Beistandin bzw. durch eine andere staatliche Behörde (Pflegekinder- und Heimaufsicht [PHA]) zu erbringen und somit nicht zusätzlich zu vergüten.

#### **E. 4.3**

Bei folgenden Leistungen gemäss der "Kostendefinition" der Organisation E handelt es sich grundsätzlich um solche, die von der Pflegefamilie im Rahmen der Unterbringung der Beschwerdeführerin bei ihr zu erbringen sind: - Eigenes möbliertes Zimmer oder für den Aufenthalt geeignete Unterkunft, - sämtliche Mahlzeiten und Zwischenmahlzeiten, - aktive und betreute Freizeit und Ferienaktivitäten im normalen Rahmen, - Wünsche besorgen, - durchgehende Betreuung und Begleitung in der Pflegefamilie, - begleiteter Transport bei Platzierungsstart und bei Platzierungsende. Wie dargelegt, handelte es sich bei der Fremdplatzierung der Beschwerdeführerin gestützt auf den Entscheid der KESB vom 19. Oktober 2018 nicht mehr um eine behördlich angeordnete, sondern neu um eine freiwillige Fremdplatzierung. Diese konnte alsdann unabhängig von der Organisation E erfolgen. Damit sind für die Frage, in welchem Umfang die verfahrensbeteiligte Gemeinde für die betreffenden Kosten aufzukommen hat, auch nicht die Tarifbestimmungen/Anwälte der Organisation E zugrunde zu legen. Vielmehr sind - entsprechend der in BGE 141 III 401 E. 4.2 wiedergegebenen bundesgerichtlichen Rechtsprechung - die Anwälte gemäss den Empfehlungen in den RL DJS Pflegegeld massgebend. Wie das Bundesgericht in E. 4.2.3 von BGE 141 III 401 ausführt, sehen diese Richtlinien die Möglichkeit vor, den zur Bemessung des Pflegegeldes vorgesehenen Ansatz in besonderen Einzelfällen für die Betreuung angemessen zu erhöhen. So wird in Ziff. 4 der RL DJS Pflegegeld festgehalten, dass solche Fälle insbesondere dann vorliegen, wenn das Pflegekind ein ausgewiesener, ausserordentlicher Betreuungs-Mehraufwand notwendig ist und durch Personen mit spezifischer Ausbildung und Eignung geleistet werden muss (z. B. bei körperlicher oder geistiger Behinderung, Traumatisierung, erheblichen, durch eine Fachperson diagnostizierten Verhaltensauffälligkeiten), oder wenn sich das Kind in einer Notsituation befindet und sofort bei einer dafür besonders geeigneten und entsprechend qualifizierten Pflegefamilie platziert werden muss, bis eine längerfristige Anschlusslösung gefunden

werden kann (Krisenintervention). Eine derartige Krisenintervention stellte die Platzierung der Beschwerdeführerin bei der Pflegefamilie D am 8. Oktober 2018 dar, welche superprovisorisch am selben Tag durch den Vizepräsidenten der KESB B verfügt wurde. Dass in jenem Zeitpunkt der Betreuungsaufwand aufgrund der Krisenintervention erhöht war, erscheint nachvollziehbar. Ebenfalls nachvollziehbar ist damit auch, dass die verfahrensbeteiligte Gemeinde das Pflegegeld vorderhand entsprechend den höheren Ansätzen gemäss Organisation E ausrichtete. In der Folge konnte jedoch bei der Fremdplatzierung der Beschwerdeführerin nicht mehr von einer Krisenintervention gesprochen werden. Das Aufenthaltsbestimmungsrecht über die Beschwerdeführerin wurde den Eltern wieder eingeräumt, nachdem sich diese kooperationswillig und einsichtig gezeigt hatten. Folglich konnte bereits im Zeitpunkt des Entscheids der KESB vom 19. Oktober 2018 nicht mehr von einer Krisenintervention gesprochen werden. Spätestens per Ende Februar 2019 lag damit auch kein besonderer Einzelfall mit erhöhtem Betreuungsbedarf im Sinne von Ziff. 4 RL DJS Pflegegeld mehr vor. Entsprechend ist auch nicht zu beanstanden, dass ab 1. März 2019 von der verfahrensbeteiligten Gemeinde das Pflegegeld für die Unterbringung der Beschwerdeführerin bei der Pflegefamilie D lediglich noch gemäss den in den RL DJS Pflegegeld empfohlenen Ansätzen (Tagespauschale von Fr. 55.17) übernommen wurde. Die erwähnten, von der Pflegefamilie im Rahmen der Unterbringung der Beschwerdeführerin zu erbringenden Leistungen sind folglich durch die Tagespauschale gemäss den RL DJS Pflegegeld als abgegolten anzusehen.?

#### **E. 4.4**

Bei den ebenfalls in der "Kostendefinition" der Organisation E angeführten Leistungen - Standortbestimmungen (zweimal jährlich inklusive Transport / Reisekosten) sowie - Standort- und Verlaufsberichte / Administration handelt es sich sodann um Leistungen, die - sofern und soweit sie überhaupt Gegenstand der Anordnung der KESB vom 19. Oktober 2018 bilden - von der Beiständin zu erbringen und damit nicht zusätzlich zu entschädigen sind. Wie erwähnt, obliegen der Beiständin gemäss dem Entscheid der KESB vom 19. Oktober 2018 unter anderem die Überwachung der kindsgerechten Wohnsituation, Betreuung und Erziehung der Beschwerdeführerin und die Wahrung ihrer diesbezüglichen Interessen. Zudem hat die Beiständin "so oft als notwendig, ordentlicherweise alle zwei Jahre, erstmals per 30. Juni 2020" der KESB einen Rechenschaftsbericht zur Prüfung und Genehmigung einzureichen (Dispositiv-Ziffern 2b und 2i, vgl. E. 3.4 vorstehend). Entsprechende Leistungen sind somit von der Beiständin zu erbringen und daher nicht zusätzlich zu entschädigen.

#### **E. 4.5**

Die "Kostendefinition" der Organisation E enthält ausserdem die Leistungen - interne Timeouts in Krisensituationen und - interne Wochenendlastung der Pflegefamilie (nach Bedarf). Auch die Erbringung dieser Leistungen wurde mit Entscheid der KESB vom 19. Oktober 2018 nicht angeordnet. Sollten derartige Leistungen situationsbedingt im konkreten Fall erforderlich werden, so wäre von der Beiständin hierfür ein separates Gesuch um Übernahme der hierfür entstandenen Kosten zu stellen. Jedoch besteht keine Grundlage für ein pauschale Abgeltung entsprechender Leistungen, die allenfalls überhaupt nicht erforderlich werden bzw. nicht zu erbringen sind. Des Weiteren wären auch diese Leistungen gestützt auf die RL DJS Pflegegeld abzugelten, zumal Ziff. 5 derselben für besondere Fälle, die z. B. einen ausgewiesenen, ausserordentlichen

Betreuungs-Mehraufwand bedingen, eine angemessene Erhöhung der Pauschale vorsieht.

#### **E. 4.6**

Einer besonderen Betrachtung bedarf sodann die in der "Kostendefinition" der Organisation E vorgesehene - "Ausbildung und Begleitung der Pflegefamilie durch den sozialpädagogischen Mitarbeitenden". Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass die staatliche PHA ihre Aufgaben, so namentlich die Vermittlung geeigneter Plätze zur ausserfamiliären Kinderbetreuung und die Begleitung von Kriseninterventionen bei ausserfamiliärer Kinderbetreuung, nicht wahrnehme.

##### **E. 4.6.1**

Bei der Bemessung der materiellen Grundsicherung gemäss Art. 8 SHG werden die nach den SKOS-Richtlinien (vgl. Art. 2b Abs. 1 SHV) anrechenbaren Ausgaben aller Einnahmen gegenübergestellt. Bei einem Überschuss der anrechenbaren Ausgaben gegenüber den anrechenbaren Einnahmen wird der Differenzbetrag als Sozialhilfe ausgerichtet. Nach dem gleichen Prinzip, wenn auch unter Berücksichtigung anderer gesetzlicher Vorgaben für die konkrete Berechnung, wird ein allfälliger Anspruch nach dem ELG berechnet (Art. 9 Abs. 1 ELG: "Die jährliche Ergänzungsleistung entspricht dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen"). Art. 6 Abs. 1 der TG ELV bestimmt bezüglich der anrechenbaren Kosten ausdrücklich, dass bei Aufenthalt in einem inner- oder ausserkantonalen Spital oder anerkannten Alters- oder Pflegeheim für Hotellerie und Betreuung gesamthaft höchstens eine Tagestaxe von Fr. 165.-- angerechnet wird. Das Verwaltungsgericht subsumiert hierunter nur Kosten aus unmittelbar gegenüber der betreuten Person erbrachten Leistungen. Das Verwaltungsgericht führte hierzu im Entscheid VV.2015.61/E vom 25. November 2015 aus, dass die Kosten für Weiterbildung der Pflegeeltern, Coaching und Beratung der Pflegefamilien, Besuchsbegleitung bzw. Kontakte mit der Herkunftsfamilie, Supervision etc. nicht unter die nach Art. 6 Abs. 1 TG ELV zu subsumierenden Kosten gezählt werden können. Das Verwaltungsgericht hielt mit Bezug auf die Kosten der vermittelnden Institution zudem fest, dass Art. 1 PAVO die Aufnahme Minderjähriger ausserhalb des Elternhauses einer behördlichen Bewilligung und der staatlichen Aufsicht unterstelle. Für Bewilligung und Aufsicht sei die Kinderschutzbehörde am Ort der Unterbringung des Kindes zuständig (Art. 2 Abs. 2 [recte Abs. 1] lit. a PAVO). Die Kantone könnten die Aufgaben gemäss Art. 10 Abs. 1 lit. a PAVO (recte: Art. 2 Abs. 1 lit. a PAVO) im Bereich der Familien-, Heim- und Tagespflege anderen geeigneten kantonalen oder kommunalen Behörden übertragen (Art. 2 Abs. 2 PAVO). Gemäss Art. 10 Abs. 1 und 2 PAVO besuche eine Fachperson der Behörde die Pflegefamilie so oft als nötig, jährlich aber wenigstens einmal. Sie überprüfe, ob die Voraussetzungen für die Weiterführung des Pflegeverhältnisses erfüllt sind. Und sie stehe den Pflegeeltern bei Bedarf beratend zur Seite (Art. 10 Abs. 2 PAVO). Im Kanton Thurgau bestehe eine Pflegekinder- und Heimaufsicht (PHA), die dem Generalsekretariat des DJS angegliedert sei. Gemäss Art. 11b Ziff. 3 EG ZGB leiste die Pflegekinderfachstelle die fachliche Begutachtung und Beratung in allen Fragen der ausserfamiliären Kinderbetreuung. Wenn eine Pflegefamilie auf externen Rat und Unterstützung angewiesen sei, so sei es daher Sache der PHA, diese Unterstützung zu leisten. In Anbetracht der erwähnten Regelungen in der PAVO habe auch das Obergericht des Kantons Zürich im Entscheid LZ130015 vom 17. Juni 2014 (ZR 113/2014 S. 287 f.; vgl. auch das Urteil des Bundesgericht 5A\_634/2014 vom 3.

September 2015 [= BGE 141 III 401]) ausgeführt, dass es nicht begreiflich sei, weshalb zusätzlich der Aufbau eines Netzwerks von Pflegefamilien sowie deren Begleitung und Beaufsichtigung durch private Vermittlungsorganisationen erforderlich sei. Dies gehe von Gesetzes wegen zum staatlichen Aufgabenbereich. Sowohl die regelmässigen Besuche bei den Pflegefamilien als auch deren Beratung und Beaufsichtigung würden durch die PAVO ausdrücklich der zuständigen Behörde übertragen. Eine Auslagerung dieser Kompetenzen an private Platzierungsstellen sei, so das Zürcher Obergericht, nicht vorgesehen. Diese Auffassung ist zutreffend und an den vorstehenden Überlegungen im VV.2015.61/E vom 25. November 2015 ist auch im Bereich des Sozialhilferechts festzuhalten. Das Bundesgericht hat diese Ausführungen des Verwaltungsgerichts auf Beschwerde hin im Urteil im 9C\_44/2016 vom 7. Juli 2016 (= BGE 142 V 407) in E. 6.1 bestätigt (vgl. auch TVR 2016 Nr. 33 E. 3.6).

#### **E. 4.6.2**

Daraus ergibt sich, dass für den Aufenthalt von Kindern bei Pflegeeltern grundsätzlich die PAVO und das EG ZGB regeln, welche Leistungen die staatlichen Behörden, so insbesondere die PHA, zu erbringen haben. Die Vorschriften der PAVO und des EG ZGB haben sowohl im Recht der Ergänzungsleistungen als auch im Sozialhilferecht Gültigkeit. Vorbehalten bleiben bindende Anordnungen der KESB. Im vorliegenden Fall wurde mit dem Entscheid der KESB vom 19. Oktober 2018 aber keine Betreuung, Beratung etc. der Pflegeeltern (z. B. durch die Organisation E) angeordnet. Vor diesem Hintergrund ist nicht nachvollziehbar, weshalb es bezüglich der Fremdplatzierung der Beschwerdeführerin nach dem 1. März 2019 einer zusätzlichen Koordination, Hilfestellung oder Unterstützung insbesondere der Pflegeeltern durch die Organisation E bedurfte (vgl. BGE 142 V 407 E. 6.1).

#### **E. 4.6.3**

Abgesehen davon ist für die Beratung, Aus- und Weiterbildung der Pflegeeltern gemäss RL DJS Pflegegeld zusätzlich ein Betrag von Fr. 25.-- pro Monat vorgesehen; entsprechende Leistungen können von den Pflegeeltern somit bedarfsgerecht "eingekauft" werden. Gemäss Ziff. 5, letzter Satz, der RL DJS Pflegegeld kann je nach Bedarf im konkreten Fall nach Absprache auch eine andere Regelung vereinbart werden. Diesfalls kann denn auch ein Gesuch um Zusprache situationsbedingter Leistungen im Sinne von Art. 2a Abs. 2 SHV gestellt werden.

#### **E. 4.6.4**

Nicht ausschlaggebend ist sodann die Stellungnahme der Departementschefin des DJS vom 18. Januar 2018 (Anhang). Darin wird eine Auslegung der in Art. 10 Abs. 2 PAVO vorgesehenen "Beratung" der Pflegeeltern durch die Behörde (PHA) vorgenommen und gefolgert, dass es sich dabei nur um eine Beratung im Zusammenhang mit der ebenfalls der Behörde obliegenden Aufsichtsfunktion handle. Weiter weist die Departementschefin des DJS mit Bezug auf Art. 11b Ziff. 3 EG ZGB darauf hin, dass die Begleitung und Krisenintervention bei ausserfamiliärer Kinderbetreuung aktuell nicht zu den Aufgaben der PHA gehe, da diese Dienstleistungen von Dritten wahrgenommen werde. Der Auffassung der Departementschefin des DJS, welche auch auf der Website der Pflegekinder- und Heimaufsicht kundgetan wird (Anhang), kann nicht gefolgt werden. Gemäss Art. 10 Abs. 2 PAVO prüft die Fachperson der Behörde (im Kanton Thurgau der PHA), ob die Voraussetzungen für die Weiterführung des Pflegeverhältnisses

erfüllt sind; sie (die Fachperson) steht den Pflegeeltern bei Bedarf beratend zur Seite. Â§ 11b EG ZGB bestimmt, dass die PHA unter anderem folgende Aufgaben wahrnimmt: Vermittlung von geeigneten Plätzen zur ausserfamiliären Kinderbetreuung, soweit diese Aufgabe nicht von Dritten wahrgenommen wird (Ziff. 2), fachliche Begutachtung und Beratung in allen Fragen der ausserfamiliären Kinderbetreuung (Ziff. 3) sowie Begleitung und Krisenintervention bei ausserfamiliärer Kinderbetreuung, soweit diese Aufgaben nicht von Dritten wahrgenommen werden (Ziff. 4). Weder aus dem Wortlaut von Art. 10 Abs. 2 PAVO noch aus der (im erwähnten Schreiben der Departementschefin des DJS zitierten) bundesgerichtlichen Rechtsprechung ergibt sich, dass sich die Beratungsaufgabe der Behörde nur auf ihre Aufsichtsfunktion beschränkt. Ebenso wenig kann sich die PHA der ihr gemäss Â§ 11b Ziffern 2 und 4 EG ZGB obliegenden Aufgaben lediglich mit dem Hinweis entschlagen, dass diese Aufgaben durch beigezogene private (insbesondere Platzierungs-) Organisationen wahrgenommen werden, die letztlich - bei Bedürftigkeit der Kindseltern - durch die Gemeinden im Rahmen der Sozialhilfe bezahlt werden müssen. Bei richtiger Auslegung können die Ziffern 2 und 4 von Â§ 11b EG ZGB nur so verstanden werden: Falls der Kanton - sei es mangels personeller Ressourcen, sei es aus anderen Gründen - nicht willens oder nicht in der Lage sein sollte, die ihm gemäss Art. 10 Abs. 2 PAVO und Â§ 11b EG ZGB zufallenden Aufgaben zu erfüllen, so ist es zwar zulässig, bei Bedarf Dritte hierfür beizuziehen und damit zu beauftragen. Allerdings sind die Kosten für diese dem Kanton zugewiesenen Aufgaben auch bei einer Delegation der Aufgabenerfüllung an Dritte primär von ihm zu tragen. Eine andere Auslegung würde einer vom Gesetzgeber nicht gewollten Verschiebung der finanziellen Belastung für gesetzlich der kantonalen Behörde obliegende Aufgaben auf die Gemeinden gleichkommen, was gerade nicht dem Sinn und Zweck der betreffenden Regelung entspricht.

#### **E. 4.6.5**

Für dieses Ergebnis spricht auch die Entstehungsgeschichte von Â§ 11b EG ZGB.

##### **E. 4.6.5.1**

Â§ 11b EG ZGB ist auf die Motion «Kantonale Fachstelle Pflegekinderwesen Thurgau» von N. Senn vom 22. Oktober 2008 (abrufbar in der elektronischen Geschäftsdatenbank des Grossen Rates GRGeko, unter <https://grgeko.tg.ch/de/web/grgeko/weitere-kriterien>; Registraturnummer 08/MO 6/52) zurückzuführen. Der Motionär hielt darin fest, bis Ende Januar 2001 habe den Gemeinden für die Suche und Begleitung geeigneter Pflegefamilien eine «Fachstelle Pflegekinderwesen» zur Verfügung gestanden. Aus finanziellen Gründen habe diese aber geschlossen werden müssen. Auch die im Januar 2004 unter der Trägerschaft der Frauenzentrale Thurgau in Zusammenarbeit mit dem Verband Thurgauer Gemeinden eröffnete «Fachstelle Pflegekinderwesen Thurgau» habe im Mai 2008 wieder geschlossen werden müssen. Seither gebe es im Thurgau keine Fachstelle für das Pflegekinderwesen mehr. Die so entstandene Lücke werde zunehmend von privaten Vermittlungsagenturen genutzt. Es sei deshalb sinnvoll und angezeigt, wenn der Regierungsrat die gesetzlichen Voraussetzungen für den Aufbau und die Führung einer «Kantonalen Fachstelle Pflegekinderwesen Thurgau» schaffe.

##### **E. 4.6.5.2**

In der Beantwortung der Motion Senn vom 20. Oktober 2009 (ebenfalls abrufbar in der GRGeko unter <https://grgeko.tg.ch/de/web/grgeko/weitere-kriterien>; Registraturnummer

08/MO 6/52) stellte der Regierungsrat den Antrag, die Motion für nicht erheblich zu erklären. Zur Begründung dieses Antrages führte der Regierungsrat unter anderem aus: «In Anbetracht der geschilderten Unsicherheiten hinsichtlich der künftigen Rechtsgrundlagen und der Reorganisation in diesem Bereich sowie unter Berücksichtigung der Tatsache, dass im Pflegekinderwesen ein Handlungs- und Unterstützungsbedarf besteht, ist der Regierungsrat bereit, das DJS zu beauftragen, mit einer geeigneten privaten Organisation unter Anleitung der Gemeinden bzw. des VTG eine vertragliche Lösung zu vereinbaren. Um den Ausfall der bisherigen «Fachstelle Pflegekinderwesen» kompensieren zu können, soll diese private Organisation beauftragt werden, im Kanton Thurgau geeignete Pflegeeltern zu gewinnen und auf ihre Aufgabe vorzubereiten. Zudem soll sie eine fachliche Beratung und Unterstützung von Behörden, Pflegeeltern und Pflegekindern gewährleisten, eine Krisenintervention in Konfliktsituationen sicherstellen und Grundleistungen hinsichtlich von Aus- und Weiterbildung, Vernetzung sowie Dokumentation erbringen. Eine solche vertragliche Lösung ist mit dem Vorteil grosserer Flexibilität bei entsprechendem Anpassungsbedarf verbunden. Die Übernahme einer solchen zusätzlichen Aufgabe durch den Kanton bzw. das DJS bedingt allerdings, dass der Grosse Rat im Rahmen des Budgets für das Jahr 2011 die hierfür benötigten Mittel zur Verfügung stellt. Die Höhe der Kosten ist davon abhängig, inwieweit gewisse Dienstleistungen nur eingeschränkt erbracht bzw. an Dritte bzw. die Gemeinden weiterverrechnet werden können. Zudem bleibt die Abklärung der Eignung und Begleitung von Pflegeplätzen in konkreten Fällen weiterhin Sache der Gemeinden, wobei diese auf die entsprechenden (kostenpflichtigen) Dienstleistungen von Platzierungsorganisationen zurückgreifen können.»

#### **E. 4.6.5.3**

In der Beratung seiner Motion im Grossen Rat präziserte der Motionär N. Senn am 16. Dezember 2009 seine Motion wie folgt (vgl. den entsprechenden Auszug aus dem Protokoll des Grossen Rates Nr. 33 vom 16. Dezember 2009, ebenfalls abrufbar in der GRGEKO unter <https://grgeko.tg.ch/de/web/grgeko/weitere-kriterien>; Registraturnummer 08/MO 6/52): «Wissen Sie, von welchen Beträgen wir hier reden? Wir sprechen von Tagesansätzen zwischen Fr. 50.-- und Fr. 280.-- pro Fall, wovon im Durchschnitt ein Betrag in der Grössenordnung von Fr. 50.-- bis Fr. 80.-- pro Tag den privaten Organisationen zufließt. Es ist in der Tat so, dass private Platzierungsorganisationen (A) nicht direkt durch öffentliche Gelder subventioniert sind, nur (B) werden ihre Leistungen vollumfänglich mit Geldern der Öffentlichkeit bezahlt. (C) Der Regierungsrat unterschätzt hier das Konfliktpotential in der Zusammenarbeit mit einer privaten Organisation. Alle privaten Anbieter sind gewinnorientierte Unternehmen, die ein grosses Interesse an der alleinigen Zusammenarbeit mit aktuellen und potentiellen Pflegeeltern haben. Aus verständlichen Gründen wollen private Organisationen solche Pflegeeltern später nicht an Gemeinden vermitteln und sie damit aus ihrer «Kundenkartei» verlieren. Die Gemeinden, und in naher Zukunft dann die Vormundschaftsorganisationen, müssen deshalb ein Interesse an «eigenen» guten und fähigen Pflegeeltern haben. Auch aus diesem Grund bleibt ihnen nichts anderes übrig, als den Kanton zu ersuchen, in vorausschauender Art und Weise schon heute diese Fachstelle aufzubauen und diese Aufgabe nicht den privaten Organisationen zu überlassen. Die kantonale Haltung, die aus der Beantwortung der Motion herauszulesen ist, kann wie folgt zusammengefasst werden: Der Kanton hat die kantonale Fachstelle für

das Pflegekinderwesen nie gewollt. Er will sie jetzt nicht und er will sie auch in Zukunft nicht, es sei denn, dass er zum Glück gezwungen wird, entweder durch den Bund auf den 1. Januar 2013 oder durch den Grossen Rat. Ich bitte Sie, aus folgenden Gründen der Motion zuzustimmen: 1. Der Aufbau einer «Kundenkartei» mit fähigen Pflegeeltern darf nicht den privaten Organisationen überlassen werden. Es geht um Gelder der Öffentlichkeit. 2. Ich glaube, dass auch kantonale Stellen flexibel, effizient und ökonomisch arbeiten können. 3. Es ist wichtig, dass die Aus- und Weiterbildung guter und fähiger Pflegeeltern eine kantonale Angelegenheit wird. 4. Das Know-how, das jetzt geschaffen werden kann, soll in die Beratung einfließen. ■■■

#### **E. 4.6.5.4**

Der Grosse Rat erklärte nach konträr geführter Debatte die Motion Senn am 16. Dezember 2009 als erheblich (S. 12 des Auszugs aus dem Protokoll des Grossen Rates Nr. 33 vom 16. Dezember 2009, abrufbar in der GRGEKO unter <https://grgeko.tg.ch/de/web/grgeko/weitere-kriterien>; Registraturnummer 08/MO 6/52). In der Folge entwarf der Regierungsrat den heutigen § 11b EG ZGB. In seiner Botschaft vom 5. April 2011 zum Entwurf von § 11b EG ZGB führte der Regierungsrat Folgendes aus (abrufbar in der GRGEKO unter <https://grgeko.tg.ch/de/web/grgeko/weitere-kriterien>; Registraturnummer 08/GE 24/336): ■■■ Auch auf Kantonsebene werden massgebliche Änderungen im Pflegekinderwesen verlangt. Die von der Frauenzentrale Thurgau getragene und von 58 Thurgauer Vertragsgemeinden beauftragte «Fachstelle Pflegekinderwesen Thurgau» wurde im Mai 2008 mangels hinreichender personeller Ressourcen geschlossen. In der Folge forderte Kantonsrat Norbert Senn mit einer Motion vom 22. Oktober 2008 (08/MO 6/52) die Schaffung einer «Kantonalen Fachstelle Pflegekinderwesen». In seiner Antwort vom 20. Oktober 2009 wies der Regierungsrat darauf hin, bei einer fachlich qualifizierten Organisationsform könnten die künftigen KESB durchaus vermehrt Aufgaben des Pflegekinderwesens übernehmen. Je nach konkreter Ausgestaltung der Organisation sei dabei auch der Beizug einer Vermittlungsstelle im Sinne der bisherigen privaten Dienstleistungserbringer möglich, ohne dass dazu zwingend eine kantonale Fachstelle einzurichten und zu betreiben sei. Der Grosse Rat ist dieser Argumentation allerdings nicht gefolgt und hat die Motion anlässlich der Sitzung vom 16. Dezember 2009 ebenfalls erheblich erklärt. In der Begründung wird ■■■ insbesondere auch unter Verweis auf die in diesem Bereich angestrebten bundesrechtlichen Änderungen ■■■ auf die Notwendigkeit einer Professionalisierung der mit dem Pflegekinderwesen befassten Instanzen hingewiesen. Dies betreffe speziell die Auswahl geeigneter Pflegeeltern, deren Aus- und Weiterbildung sowie die fachliche Intervention in Krisenfällen. Es gehe nunmehr darum, auf Kantonsebene eine geeignete Fachstelle aufzubauen und diese Aufgabe nicht wie bisher einer privaten Organisation zu überlassen. Zudem brauche es eine kantonale Bewilligungs- und Aufsichtsstelle, damit künftig bei Fremdplatzierungen eine höhere Platzierungssicherheit erreicht und damit entwicklungsgefährdende Brüche in den Biographien von fremdplatzierten Kindern möglichst vermieden werden könnten. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf (vgl. § 11b EG ZGB) soll dieser Motionsauftrag erfüllt werden. ■■■

#### **E. 4.6.5.5**

In der anschliessenden Beratung dieses Entwurfs im Grossen Rat (vgl. Auszug aus dem Protokoll des Grossen Rates Nr. 72 vom 21. Dezember 2011, Teil B: 1. Lesung, Ziffer 7:

Â§Â§ 11b und 11c, S. 4 ff. ; abrufbar in der GRGECO unter <https://grgeko.tg.ch/de/web/grgeko/weitere-kriterien>; Registraturnummer 08/GE 24/336) ging es primär um die Beratung der Anträge Marty (Streichung von Â§ 11b EG ZGB) und Vetterli (zusätzliche Einführung einer Bewilligungspflicht für Vermittlungsorganisationen sowie einer kantonalen Aufsicht über die Vermittlungsorganisationen), welche beide abgelehnt wurden. Im Ergebnis fand somit der der Umsetzung der Motion Senn dienende Entwurf des Regierungsrates - abgesehen von kleinen sprachlichen Anpassungen - unverändert Eingang in den per 1. Januar 2013 in Kraft gesetzten Â§ 11b EG ZGB. Der vorstehend zusammengefasst dargestellte, entstehungsgeschichtliche Hintergrund dieser Bestimmung legt in keiner Weise eine vom Wortlaut abweichende Auslegung nahe. Mit der neuen Gesetzesbestimmung wurde festgelegt, dass die Vermittlung von geeigneten Plätzen zur ausserfamiliären Kinderbetreuung (Ziffer 2), die fachliche Begutachtung und Beratung in allen Fragen der ausserfamiliären Kinderbetreuung (Ziffer 3), die Begleitung und Krisenintervention bei ausserfamiliärer Kinderbetreuung (Ziffer 4) sowie die Sicherstellung der Aus- und Weiterbildung von Personen, welche im Bereich der ausserfamiliären Kinderbetreuung tätig sind (Ziffer 5), Aufgaben der kantonalen Pflegekinderfachstellen darstellen. Mit den Vorbehalten in Ziffer 2 (âsoweit diese Aufgabe nicht von Dritten wahrgenommen wirdâ) und in Ziffer 4 (âsoweit diese Aufgaben nicht von Dritten wahrgenommen werdenâ) kann vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung auch nicht geschlossen werden, solange Private solche Dienstleistungen anbieten, müsse sich die Pflegekinderfachstelle dieser Aufgaben nicht annehmen. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass damit dem Kanton einzig die Möglichkeit offen gehalten werden sollte, die vom ihm aufgrund von Â§ 11b EG ZGB zu erfüllenden Aufgaben auf dem Wege einer Leistungsvereinbarung auf eine private Organisation zu übertragen. Dies im Sinne der vorstehend zitierten regierungsrätlichen Antwort auf die Motion Senn (vgl. E. 4.6.5.2), wonach der Regierungsrat bereit sei, den Ausfall der bisherigen âFachstelle Pflegekinderwesenâ zu kompensieren, indem das DJS beauftragt werden solle, mit einer privaten Organisation vertraglich zu vereinbaren, âim Kanton Thurgau geeignete Pflegeeltern zu gewinnen und auf ihre Aufgabe vorzubereitenâ sowie âeine fachliche Beratung und Unterstützung von Behörden, Pflegeeltern und Pflegekindernâ zu gewährleisten und âeine Krisenintervention in Konfliktsituationen sicherzustellen und âGrundleistungen hinsichtlich von Aus- und Weiterbildung, Vernetzung sowie Dokumentationâ zu erbringen.

#### **E. 4.6.6**

Wenn die Beschwerdeführerin geltend macht, dass es zur Gewährleistung des Kindeswohls einer fachlich qualifizierten, kontinuierlichen Begleitung des Pflegeverhältnisses bedürfe, so handelt es sich hierbei um eine Aufgabe der kantonalen Behörde (PHA). Dass entsprechende Leistungen zusätzlich durch die Organisation E zu erbringen wären, ergibt sich weder aus den rechtlichen Grundlagen noch aus dem Entscheid der KESB vom 19. Oktober 2018. Ebenso wenig ist ersichtlich, dass der Wegfall der Unterstützung durch die Organisation E zu einer Gefährdung des Kindeswohls der Beschwerdeführerin führen würde. Aus den dargestellten Gründen sind von der verfahrensbeteiligten Gemeinde somit auch keine Kosten für die Ausbildung und Begleitung der Pflegefamilie zu übernehmen.

#### **E. 4.7**

(â■i)

#### E. 4.8

Zu beachten ist weiter, dass es sich zumindest bei den in der Tagespauschale gemäss der â■■Kostendefinitionâ■■ der Organisation E inbegriffenen Leistungen wie â■■Standort- und Verlaufsberichte/Administrationâ■■, â■■interne WochenÄendentlastung der Pflegefamilie (nach Bedarf)â■■ und â■■Ausbildung und Begleitung der Pflegefamilie durch den sozialpädagogischen Mitarbeitendenâ■■ nicht um solche unmittelbar gegen¼ber der betreuten Person, das heisst der Beschwerdef¼hrerin, zu erbringende Leistungen handelt. Solche Kosten sind daher nicht als notwendige Kosten im Sinne der Sozialhilfegesetzgebung anzuerkennen, zumal dies ansonsten zu einer Besserstellung von Sozialhilfeempf¼ngern gegen¼ber Personen mit Erg¼nzungsleistungen f¼hren w¼rde (vgl. E. 4.6.1 vorstehend).

#### E. 4.9

Auffallend ist sodann, dass von der Tagespauschale gemäss Tarif der Organisation E in H¼he von total Fr. 180.-- ein Betrag von Fr. 100.-- bei dieser Organisation verbleibt, w¼hrenddem den Pflegeeltern lediglich ein solcher von Fr. 80.-- zukommt, wie von der Beist¼ndin der Beschwerdef¼hrerin in ihrer Eingabe vom 20. Dezember 2018 im vorinstanzlichen Verfahren dargestellt. So haben die Pflegeeltern w¼hrend 24 Stunden pro Tag f¼r die Unterbringung und Betreuung zu sorgen, w¼hrenddem sich die Leistungen der Organisation E, zumindest nach erfolgter Platzierung, gemäss Tarifblatt zu einem Grossteil auf administrative Arbeiten beschr¼nken. Wie dargestellt, sind die angebotenen Leistungen zudem im Wesentlichen von anderen Stellen/Personen (PHA bzw. Beist¼ndin) zu erbringen. Auf der anderen Seite kann allerdings auch der Argumentation der Beschwerdef¼hrerin nicht gefolgt werden, wonach sich die Pflegeeltern - ausgehend vom Tagesansatz f¼r die Betreuung eines 0- bis 2-j¼hrigen Kindes gemäss den RL DJS Pflegegeld - mit einem Stundenlohn von lediglich Fr. 1.35 begn¼gen m¼ssten. Auch wenn die Verantwortung f¼r eine dauerhafte Unterbringung eines Kleinkindes w¼hrend 24 Stunden pro Tag besteht, kann nicht von einem voll zu entsch¼digenden Aufwand von 24 Stunden pro Tag ausgegangen werden. Vielmehr sind die Ans¼tze gemäss den Empfehlungen in den RL DJS Pflegegeld insgesamt als angemessen zu qualifizieren. Diese Richtlinien dienen nicht zuletzt auch der Gew¼hrleistung einer rechtsgleichen Gesetzesanwendung (vgl. BGE 141 III 401 E. 4.2.2). Im Äbrigen kann von den Richtlinien - wie dargelegt (vgl. E. 3.6 vorstehend) - in begr¼ndeten Einzelf¼llen abgewichen werden, wenn etwa ein ausgewiesener, ausserordentlicher Betreuungs-Mehraufwand notwendig ist (vgl. Ziff. 4 RL DJS Pflegegeld, BGE 141 III 401 E. 4.2.3). Dass dies vorliegend sp¼testens ab 1. M¼rz 2019 nicht mehr der Fall war, wurde bereits ausgef¼hrt. Fehl geht sodann die von der Beschwerdef¼hrerin (â■i) geÄusserte Auffassung, wonach sich die Aufgaben der beigezogenen Organisationen â■■durch das Angebot der entsprechenden Organisationenâ■■ definiere. Dies w¼rde einer vom Gesetzgeber in keiner Weise beabsichtigten â■■Selbstbedienungsmentalit¼tâ■■ T¼r und Tor Äffnen. Die erforderlichen Leistungen sind vielmehr durch die KESB im Rahmen der Anordnung der (Kindeschutz-) Massnahmen bzw. bei der Umschreibung der Aufgaben der jeweiligen Beist¼ndin/des jeweiligen Beistands festzulegen bzw. diese Leistungen definieren sich - in F¼llen ohne KESB-Entscheid - durch das Notwendige an Unterst¼tzung im Sinne von Â§ 8 SHG. W¼rde der Auffassung der Beschwerdef¼hrerin gefolgt, dann w¼rde durch die

jeweilige Organisation bestimmt, welche Massnahmen für die Wahrung des Kindeswohls notwendig sind. Hierbei handelt es sich aber um eine Aufgabe, die von Gesetzes wegen in die Zuständigkeit der KESB (vgl. Art. 307 ff. ZGB, insbesondere Art. 314 und 315 ZGB) bzw. - in Fällen ohne KESB-Entscheid - der Sozialhilfebehörde fällt und die nicht an private Organisationen delegiert werden kann.

## E. 5

Zusammenfassend ergibt sich, dass spätestens ab dem 1. März 2019 nicht mehr von einer «Krisenintervention» bzw. einer dringlichen Fremdplatzierung der Beschwerdeführerin bei der Pflegefamilie D ausgegangen werden kann. Alsdann lag auch kein «besonderer Einzelfall» mehr vor, der einen höheren Betreuungsaufwand und damit höhere Kosten zur Folge gehabt hätte, die Anlass für ein Abweichen von den in den RL DJS Pflegegeld empfohlenen Ansätzen gegeben hätten. Entsprechendes ergibt sich auch nicht aus dem Entscheid der KESB vom 19. Oktober 2018. Mit diesem Entscheid wurde das Aufenthaltsbestimmungsrecht über die Beschwerdeführerin den Kindseltern wieder eingeräumt und die Aufgaben der Beiständin neu definiert. Die der Beiständin obliegenden Aufgaben sind von ihr im Rahmen ihres «Mandats» zu erfüllen, ohne dass weitere, vom KESB-Entscheid nicht verlangte Leistungen von dritter Seite «eingekauft» werden. Dabei hat sich die Beiständin auch an den Rahmen der von der KESB definierten Aufträge zu halten (vgl. hierzu E. 3.3 vorstehend). Von der Organisation E zu erbringende Leistungen betreffend die Fremdplatzierung der Beschwerdeführerin wurden durch die KESB im Entscheid vom 19. Oktober 2018 nicht festgelegt. Damit besteht aber weder eine Grundlage noch eine Veranlassung, für die Bemessung der von der verfahrensbeteiligten Gemeinde ab 1. März 2019 zu tragenden Fremdplatzierungskosten von den empfohlenen Ansätzen gemäss den RL DJS Pflegegeld abzuweichen. Die Unterbringung der Beschwerdeführerin bei der Pflegefamilie D ist mit dem Entscheid der verfahrensbeteiligten Gemeinde vom 26. November 2018 nicht gefährdet. Entsprechend ist auch das Kindeswohl gewahrt und die Umsetzung bzw. Durchführung von Bundesrecht wird dadurch nicht verhindert oder übermässig erschwert (BGE 135 V 134 E. 4.5, Urteil des Bundesgerichts 8C\_25/2018 vom 19. Juni 2018 E. 4.2). Für den Zeitraum ab 1. März 2019 hat die verfahrensbeteiligte Gemeinde somit zu Recht die Höhe der von ihr im Rahmen der Sozialhilfe zu übernehmenden Kosten für die Fremdplatzierung der Beschwerdeführerin auf die in den RL DJS Pflegegeld empfohlenen Ansätze beschränkt. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist, soweit auf diese einzutreten ist, abzuweisen. Entscheid des Verwaltungsgerichts VG.2019.59/E vom 11. September 2019 ×