

Justiz-, Gemeinde- und
Kirchendirektion des
Kantons Bern

Direction de la justice,
des affaires communales et
des affaires ecclésiastiques
du canton de Berne

Kantonales Jugendamt

Office des mineurs

Gerechtigkeitsgasse 81
Postfach
3000 Bern 8
Telefon 031 633 76 33
Telefax 031 633 76 18
www.be.ch/kja
kja@jgk.be.ch

SOCIALBERN
Verband der sozialen Institutionen im Kanton Bern

Freiburgstr. 255
3018 Bern

27.08.2019

Vernehmlassungsantwort Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (Förder- und Schutzgesetz, FSG)

Bitte retournieren: - im Word-Format
 - per E-Mail an info.jgk@jgk.be.ch
 - bis **27. August 2019**

Bitte schreiben Sie Ihre Bemerkungen für jeden Artikel in die Kolonne „Bemerkungen“; allfällige Vorschläge (Änderungen, Verbesserungen) in die Kolonne „Vorschlag“

Artikel	Bemerkung	Vorschlag
Allgemeines	<p>SOCIALBERN, der Verband der sozialen Institutionen im Kanton Bern, bedankt sich für die Unterbreitung des Vernehmlassungsentwurfs zum neuen Förder- und Schutzgesetz (FSG). Von der eingeräumten Möglichkeit zur Stellungnahme machen wir gerne Gebrauch.</p> <p>SOCIALBERN begrüsst, dass die Zuständigkeiten für Bewilligungserteilung, Steuerung und Aufsicht über Förder- und Schutzleistungen neu einheitlich auf Gesetzesstufe normiert und zentral von einer Direktion gesteuert werden. Der Verband unterstützt grundsätzlich die eingeschlagene Stossrichtung. Das Gesetz erscheint insgesamt sehr strukturiert und gut durchdacht. Die Qualität der Unterlagen ist zu würdigen.</p> <p>Nachfolgend finden Sie Rückmeldungen zu einzelnen Gesetzesartikeln. An dieser Stelle möchten wir auf einige wichtige übergeordnete Punkte speziell hinweisen:</p> <p>❶ Angemessene, vergleichbare Vorgaben an die verschiedenen Angebotsformen in den Bereichen Struktur-, Betriebs- und Qualitätsanforderungen zur Sicherstellung des Kindeswohls:</p> <p>Während für stationäre Angebote der Heimpflege umfassende, kostentreibende Bewilligungs- sowie Struktur- und Umsetzungsvorgaben (Art. 8, 14, 15, 17, 30, 33) definiert werden, sind die entsprechenden Vorgaben bei ambulanten Angeboten und dem Pflegekinderwesen ungleich tiefer angesetzt. Diese Ungleichbehandlung lässt sich in dieser Stärke nicht rechtfertigen, da letztlich bei allen Angeboten das Kindeswohl sowie eine qualitativ ansprechende Leistungserstellung mit sorgsamem Mitteleinsatz im Vordergrund steht. Im Sinne des Kindeswohls dürfen Qualitätsvorgaben nicht auf den Heimpflege beschränkt sein.</p> <p>Die im Vergleich zu anderen Angebotsformen massiv stärkere Regulierung der Heimpflege führt zu ungleich langen Spiessen für die verschiedenen Angebotsformen in den Bereichen Melde-/Bewilligungspflicht und Aufsicht/Controlling und folglich auch zu einer künstlich erzeugten Verteuerung der Heimpflege im Vergleich zu den anderen Angeboten. Hier braucht es eine Ausbalancierung der Vorgaben.</p>	<p>Angleichung der Vorgaben unter Berücksichtigung der Besonderheiten der verschiedenen Angebotssettings und Vermeidung von Überregulierung/Übersteuerung im Bereich der stationären Angebote.</p>

② Einseitige Förderstrategie Familienpflege:

Die explizite Förderung und Stärkung des Pflegekinderwesens gemäss Gesetzesentwurf, Art. 21, und insbesondere Vortrag erscheint undifferenziert und in dieser Form nicht sachgerecht. Im Zentrum jeder Förder- und Schutzmassnahme muss das Kindeswohl stehen und nicht die Optimierung der Finanzen. Qualitätssichernde Massnahmen sind auch bei einer Platzierung in einer Pflegefamilie unerlässlich. Bei psychosozialen Problemen und bei Gefährdung des Kindeswohls müssen Kinder und ihre biologischen Familien angemessen und professionell unterstützt werden, um die Situation zu stabilisieren und es der Familie zu ermöglichen, die Kompetenzen zur Bewältigung des Alltags (wieder) zu erlangen. Die Gründe und die Motivation von möglichen Pflegeeltern sind sorgfältig abzuklären. Es gilt zudem zu bedenken, dass die betroffenen Kinder in ein zweites Familiensystem kommen und sich sowohl für das Kind wie auch für die Pflege- und die leiblichen Eltern Rollen- und Identitätsfragen stellen.

Eine Unterstützung durch ein stationäres oder ambulantes institutionelles Setting schafft eine klarere Rollentrennung zwischen der Eltern- und der sozialpädagogischen Betreuungsrolle:

- In der sozialpädagogischen Familienbegleitung kann im Sinne des Normalisierungsprinzips das Familiensetting durch entsprechende fachliche Unterstützung so befähigt werden, dass das Kind im angestammten Umfeld verbleiben kann.
- Auch bei der stationären Unterbringung in einer Institution verbleibt die klassische Elternrolle bei den leiblichen Eltern. Dank dem ausgebildeten, fachlich qualifizierten Personal kann auch in anspruchsvollen und komplexen Situationen, z.T. insbesondere bei Mehrfachdiagnosen, in entsprechend spezialisierten Institutionen adäquat und bedarfsgerecht betreut und unterstützt werden. Gerade in belastenden und kräfteaubenden Situationen kann durch die Breite und Diversität des qualifizierten Personals einer Überforderung der betreuenden Personen entgegengetreten werden.

③ Angebotssteuerung über Vollkostenmodell mit Leistungsverträgen:

Zur Sicherstellung einer ausreichenden Versorgungsland-

vgl. Änderungsvorschlag bei den Bemerkungen zu Art. 21.

schaft sind genügend Vorhalteleistungen bei den Leistungserbringern miteinzuplanen. Dementsprechend sind die Tarife so zu bemessen, dass bei einer angemessenen, nicht vollständigen Auslastung sämtliche kurzfristig nicht beeinflussbare Kosten der Leistungserbringer gedeckt sind.

④ **Vorfinanzierung durch Gemeinden bei der einvernehmlichen Zuweisung als massive Belastung für die Gemeinden bei teuren Zuweisungen:**

Gemäss vorliegendem Modell sind die Leistungen bei der einvernehmlichen Zuweisung durch die kommunalen Dienste vorzufinanzieren. Gerade für kleinere Gemeinden stellt dies insbesondere bei ungeplanten und kostenintensiven Leistungszuweisungen eine massive finanzielle Belastung dar, die zu Budgetüberschreitungen und finanziellen Engpässen führen kann, zumal zusätzlich zum eigenen Kostenanteil auch der Kantonsteil vorfinanziert werden muss. Aufgrund dieser Situation besteht die Gefahr, dass aus finanziellen Überlegungen auf kostengünstigere Leistungen zurückgegriffen wird, obwohl aufgrund des Förder- und Schutzbedarfs im Sinne des Kindeswohls eine andere, kostenintensivere Leistung notwendig wäre. Das Finanzierungsmodell darf nicht dazu führen, dass die Leistungszuweisung aufgrund von Kostenüberlegungen statt aufgrund des effektiven Bedarfs erfolgt (vgl. auch Kommentare zu Art. 23).

⑤ **Begriff «Institution» statt «Einrichtung» und «Kinderheime»:**

Im Gesetzesentwurf werden verschiedene Begrifflichkeiten (Heime, Einrichtungen) verwendet. Wir empfehlen die Nutzung des Begriffs Institutionen, wie dies beispielsweise auch im entsprechenden Gesetzestext des Kantons BS verwendet wird.

⑥ **Konkrete Ausgestaltung auf Verordnungsebene:**

Der konkreten Ausgestaltung der detaillierten Regelungen auf Verordnungsebene kommt eine wichtige Bedeutung zu. Zur Sicherstellung einer angemessenen und breit mitgetragenen Verordnung sind die betroffenen Fachorganisationen bei der Ausarbeitung der Verordnung frühzeitig miteinzubeziehen.

Zu den einzelnen Artikeln:

Artikel	Bemerkung	Vorschlag
Artikel 1: Zweck	---	
Artikel 2: Gegenstand	<p>Es wird begrüsst, dass die Aufzählung der Angebote beschreibenden Charakter hat und nicht abschliessend ist. Der Entwicklung des Angebots ist Rechnung zu tragen; die Angebote sollen auch auf Verordnungsebene nicht zu detailliert definiert sein, um eine zeitnahe Weiterentwicklung bedarfsorientierter, neuer Angebote zu ermöglichen (Bedarfs- statt Angebotsorientierung).</p> <p>In der der konkreten Umsetzung müssen wie bisher auch flexible Angebote, welche sowohl ambulante, teilstationäre und stationäre Leistungen beinhalten können, z.B. im Rahmen von sozialräumlichen Vorgehensweisen, Beobachtungsstationen, Assistenzdienstleistungen oder Nachbetreuungsangeboten, möglich und angemessen finanziert sein. In der Prozess- und Fallsteuerung müssen sich die Hilfen konsequent am Bedarf des Kindes ausrichten. Sie dürfen nicht durch Entweder/Oder-Kategorien beeinträchtigt werden.</p> <p>Das neue Gesetz darf zudem nicht dazu führen, dass die bewährten Entlastungsangebote im Behindertenbereich nicht mehr finanziert werden. Die Entlastungsangebote führen zu einer starken Entlastung der Familiensysteme (Eltern, Geschwister) und tragen somit nicht nur zum Wohl des förder- und schutzbedürftigen Kindes bei, sondern auch dazu, dass kostenintensivere Angebote wie Internatsleistungen nicht oder weniger beansprucht werden.</p>	Zu berücksichtigen in der Umsetzung.
Artikel 3: Anspruch	Abs. 1: Ein Anspruch aus «sozialpädagogischen Gründen» erscheint suboptimal formuliert. Sozialpädagogik ist eine Interventionsform, nicht ein Grund für einen Anspruch auf eine Schutz- oder Förderleistung.	Art. 3, Abs. 1 anpassen: «Anspruch [...] haben Kinder mit Wohnsitz im Kanton Bern, die aufgrund einer Behinderung oder aus <u>psychosozialen</u> sozialpädagogischen Gründen <u>oder aufgrund</u>

Abs. 2: SOCIALBERN begrüsst ausdrücklich, dass in begründeten Fällen Leistungen für junge Erwachsene auch nach dem 18. Altersjahr fortgeführt werden können. Dies schafft bessere Voraussetzungen für einen geordneten Übergang in die nächste Lebensphase. Es gilt sicherzustellen, dass diese jungen Erwachsenen aufgrund des SHG nicht rückerstattungspflichtig werden und Leistungen abgebrochen bzw. zu früh beendet werden müssen. Zu wenig klar berücksichtigt wird in der gewählten Formulierung die Situation der «Care Leaver», d.h. von jungen Erwachsenen, die einen Teil ihres Lebens in einer sozialpädagogischen Institution oder in einer Pflegefamilie verbracht haben und dieses Setting bei Erreichen der Volljährigkeit verlassen. Auf dem Weg in die Selbstständigkeit sind Care Leaver mit besonderen Herausforderungen konfrontiert. Sie müssen den Schritt in die Selbstständigkeit gleichzeitig in verschiedenen Lebensbereichen und oft früher als ihre Altersgenossen und von einem Tag auf den anderen begeben, obwohl sie vielfach über weniger soziale und materielle Ressourcen verfügen. Sie erhalten nach dem Austritt keine professionelle staatlich finanzierte Unterstützung durch Fachpersonen, welche sie im anspruchsvollen Übergang in ein selbständiges Leben beraten und begleiten. Die Notwendigkeit einer solchen Begleitung wurde in zahlreichen europäischen Ländern sowie auch in der Schweiz in einigen Kantonen (z.B. Kantone BS und ZH) und von der Branche (www.leaving-care.ch) erkannt. Die Möglichkeit, Care Leaver im Übergangsprozess mit bedarfsgerechten Unterstützungsmassnahmen (auch nach einem zeitlichen Unterbruch) zu unterstützen, muss durch das Gesetz sichergestellt und in der Verordnung weiter definiert werden. Entsprechend ist Art. 3. Abs. 2, anzupassen.

einer Kindswohlgefährdung einen besonderen Pflege- oder Betreuungsbedarf haben».

Art. 3, Abs. 2 entweder ergänzen...:

«Ein Anspruch besteht grundsätzlich bis zur Volljährigkeit. Über die Volljährigkeit hinaus besteht er im Hinblick auf den Abschluss einer bereits vor dem 18. Altersjahr beanspruchten Leistung oder zur Unterstützung des Übergangs in die Selbstständigkeit nach Abschluss einer stationären Leistung über das 18. Altersjahr hinaus.»

...oder idealerweise (analog KJG Kt. BS, Art. 11) neu formulieren:

«Kindern, denen aufgrund dieses Gesetzes im Zeitpunkt des Erreichens der Mündigkeit Hilfe gewährt wird, kann diese weiterhin gewährt werden, solange dies erforderlich ist, jedoch längstens bis zur Vollendung des 25. Altersjahres.»

Artikel 4:
Kindswohl und Einbezug

Artikel 5:
Angebot

Abs. 1a: Die Aufgaben beinhalten nur die Angebotsplanung, nicht aber die Sicherstellung einer genügenden Anzahl von Plätzen und Angeboten.

Die Bereitstellung eines ausreichenden Angebots bedeutet die Schaffung und Finanzierung von Vorhalteleistungen, damit im Bedarfsfall die entsprechenden Plätze schnell verfügbar sind. Diese Vorhalteleistungen müssen aufgrund des Vollkostenmodells über die entsprechenden Tarife finanziert werden.

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass im frankophonen Kantons- teil derzeit ein eklatanter Mangel an Angeboten, insbesondere im Bereich der Notfall- und Beobachtungsplätze, besteht. Es ist die Aufgabe des Kantons, für entsprechende Angebote zu sorgen.

Art. 5, Abs. 1a, ergänzen mit:

«[...] und stellt die Bereitstellung genügender, am Be-
darf orientierten Angebote und Plätze sicher».

Artikel 6:
Aufgaben der Direktion

Abs. 1, lit. g: Die Förderung und Unterstützung von Ombudsstel- len werden explizit begrüsst. Die heute ausschliesslich durch die GEF unterstützte Ombudsstelle für Alters-, Betreuungs- und Heim- fragen ist eine wichtige neutrale Anlaufstelle, die im Alters-, Behin- derten- und Kinder/Jugend-Betreuungsbereich im Kanton Bern hervorragende Arbeit leistet, in dem sie bei Konflikten berät, ver- mittelt und schlichtet. Aufgrund der hohen Relevanz eines solchen Angebots in diesem sensiblen öffentlichen Aufgabenbereich soll im Gesetzestext die «kann»-Formulierung durch eine verbindli- chere Formulierung ersetzt werden.

Abs. 1, lit. h: «kann Beiträge für Projekte gewähren» wird neu an dieser Stelle zusätzlich erwähnt, ergänzend zu Art. 20. Im Vortrag wird an dieser Stelle nur die Qualitätsentwicklung erwähnt, nicht aber «die Entwicklung und Implementierung neuer Leistungen», wie dies in den Erläuterungen zum Vortrag zu Art. 20 geschieht.

Art. 6, Abs. 1, lit. g, anpassen:

ALT: «kann Ombudsstellen fördern und unterstützen.»
NEU: «fördert und unterstützt eine oder mehrere Om-
budsstellen.»

**Vortragstext zu Art.6, Abs. 1 lit. h (Projekte, S. 10):
Ergänzung im Vortrag mit Wortlaut (Art. 20, Abs. 1
lit. b):**

«Die Direktion kann schliesslich Beiträge für Projekte gewähren, die der Qualitätsentwicklung und der Ent-

Im Sinne der Konsistenz sollten beide Förderbereiche auch hier festgehalten werden.

wicklung und Implementierung neuer Leistungen dienen (vgl. Art. 20).»

Abs. 3: An dieser Stelle wird erfreulicherweise auf die Wichtigkeit der direktionsübergreifenden Koordination, aber auch mit den Leistungserbringern und deren Fachorganisationen, hingewiesen. Eine hohe Koordination ist insbesondere für die (Sonder-) Schulheime, aber auch für weitere Anbieter wie z.B. Anbieter von Tagesplätzen, zwingend. Zahlreiche Institutionen werden künftig nicht nur für die JGK, sondern auch für die ERZ (Bildungsbereich) und weiterhin auch für die GEF (insb. Erwachsenenbereich) Leistungen erbringen.

Diese Leistungserbringer sind von den Vorgaben (Rechtsgrundlagen, Versorgungsplanungen, Betriebsbewilligungen und Leistungsverträge) und Abläufen mehrerer Direktionen unmittelbar betroffen. Sie sind deshalb auf möglichst einheitliche, aufeinander abgestimmte Vorgaben, Planungen und Abläufe angewiesen, um zusätzlichen ressourcenbelastenden und kostentreibenden administrativen Aufwand sowie planerische Unsicherheiten zu vermeiden (vgl. auch Art. 8 und 17).

**Artikel 7:
Bewilligungspflichten
Familienpflege**

Die Einführung der Bewilligungspflicht im Rahmen der einvernehmlichen Familienpflege auch ohne Anordnung der KESB wird explizit begrüsst. Im Sinne des Kindsschutzes sind geeignete Massnahmen zur Qualitätssicherung sicher zu stellen (vgl. Kommentare zu Art. 21, Förderung der Familienpflege).

**Artikel 8:
Bewilligungspflichten
Heimpflege**

SOCIALBERN begrüsst, dass für die Bewilligungserteilung das Einhalten von Vorgaben erforderlich ist. Entsprechende Vorgaben sollten jedoch massvoll und ebenengerecht ausgestaltet und dürfen im Sinne des Kindeswohls nicht ausschliesslich auf die Heimpflege beschränkt sein.

Leistungsbezogene Qualitätsvorgaben auf angemessener Flughöhe sind als Voraussetzung für sämtliche Leistungserbringerkategorien, nicht ausschliesslich für die Heimpflege, zu definieren.

Abs. 2 hält die Bereiche fest, in welchen auf Verordnungsebene Einzelheiten zur Bewilligungspflicht für die Heimpflege festgehalten

ten werden sollen, z.B. unter lit. b «die Konzeption und Organisation der Kinderheime». Die Ausführungen im Gesetz bergen die Gefahr der Übersteuerung durch die Verwaltung und greifen sehr stark in die Organisations- und Gestaltungsfreiheit der Institutionen ein. Unnötige kostentreibende administrative Bürden gilt es zu vermeiden, der unternehmerische Handlungsspielraum muss für die Leistungserbringer gewährleistet sein.

Bei der Ausarbeitung der entsprechenden Vorgaben auf Verordnungsebene sind zudem die Besonderheiten der verschiedenen Sprachregionen zu beachten, insbesondere bei der fachlichen Eignung des Personals. In der französischsprachigen Schweiz sind Aus-/ und Weiterbildungen sowie entsprechende Diplome zum Teil anders als in der Deutschschweiz geregelt.

An dieser Stelle wird nochmals auf die Wichtigkeit der direktionsübergreifenden Angleichung der Vorgaben und Abläufe hingewiesen (vgl. Bemerkung zu Art. 6, Abs. 3).

Art. 8, Abs. 2 anpassen:

«[...] er regelt namentlich *Grundsätze* zu [...]»

Text im Vortrag ergänzen:

«Bei den Sonderschulheimen und den fünf staatlichen Institutionen wird die für das vorliegende Gesetz verantwortliche Direktion den sozialpädagogischen Betreuungsteil und eine andere Direktion den Bildungsteil finanzieren und verantworten. Wo immer möglich und sinnvoll werden identische Inhalte und Abläufe angestrebt.»

**Artikel 9:
Meldepflichten
Ambulante Leistungen**

Aus Sicht des Kindsschutzes ist es nicht nachvollziehbar, wieso ambulante Leistungen im Gegensatz zu stationären Leistungen nur meldepflichtig, nicht aber bewilligungspflichtig sind. Qualitative Vorgaben sind auch im ambulanten Bereich unerlässlich. In jedem Fall sind zumindest im Rahmen des Aufsichtskonzepts klare und angemessene Vorgaben zu definieren.

Analog zur Bewilligungspflicht der Heimpflege sind zur Sicherstellung des Kindeswohls und der Qualitätssicherung auch für ambulante Leistungen entsprechende Vorgaben vorzusehen.

**Artikel 10:
Aufsicht KESB**

Kindsschutz ist ein Auftrag der öffentlichen Hand. Eine Übertragung von Aufsichtsaufgaben an Private wird als heikel beurteilt.

Sorgfältige Überprüfung, ob die Übertragung von Aufsichtsaufgaben an Private sinnvoll ist; ggf. «an geeignete Private» streichen.

Artikel 11:
Aufsicht Kanton ---

Artikel 12
Beschwerdeinstanz und Ver-
fahren ---

Artikel 13:
Sanktionen ---

Artikel 14:
Grundlagen Abschluss Leis-
tungsverträge

Abs. 2: Zur Sicherstellung der Investitions- und Planungssicherheit der Leistungserbringer sollen die «befristeten Leistungsverträge» mehrjährig abgeschlossen werden.

Abs. 3: Während im Gesetzesentwurf die Möglichkeit von Gesamtleistungsverträgen dem Bereich der ambulanten Leistungen vorbehalten ist, findet sich im Vortrag kein entsprechender Hinweis für den Bereich der stationären Leistungen oder Mischformen. Im Sinne der Klarheit sollte dies einheitlich abgebildet sein. Die *Möglichkeit* von Gesamtleistungsverträgen muss dementsprechend für alle Bereiche möglich sein, damit mögliche Synergien unter Anbietern, insbesondere auch kleineren, genutzt werden können.

Art. 14, Abs. 2, ergänzen:

«Die Leistungsverträge werden befristet und mehrjährig abgeschlossen.»

Art. 14, Abs. 3, anpassen:

«Die Bereitstellung von ~~ambulanten~~-Leistungen kann durch Gesamtleistungsvertrag vereinbart werden, dem sich die einzelnen Leistungserbringer anschliessen können.»

Artikel 15:
Organisation Leistungsverbrin-
ger Leistungsverträge

Titel: Orthographiefehler

Titel: Falsch: «Leitungserbringer»; korrekt: «Leistungserbringer»

Abs. 1, 2 und 3: Die Vorgaben werden grundsätzlich als sinnvoll erachtet, sie müssen aber für sämtliche Anbieter gelten. Es gibt kaum stichhaltige fachliche Gründe, wieso für Anbieter ambulanter Leistungen weniger Auflagen gelten sollen als für Anbieter stationärer Leistungen gemäss Art. 15 Abs. 1 und Abs. 2 (öffentlicher Zweck im Sinne der Steuergesetzgebung, Gewährleistung der personellen Unabhängigkeit). Bei all diesen Leistungserbringungen handelt es sich um öffentliche Aufgaben zur Sicherung des

Kindswohls, die durch die öffentliche Hand finanziert werden und deren Qualität sichergestellt werden muss.

Bei der Festlegung weiterer Bestimmungen zur Organisation der Leistungserbringer ist Zurückhaltung angebracht; ein angemessener Organisations- und Gestaltungsfreiraum ist für die (grösstenteils privatrechtlichen) Leistungserbringer unabdingbar.

Die gesetzliche Bereitstellung der Möglichkeit für Ausnahmen von den Erfordernissen gemäss Absätze 1 & 2 durch den Regierungsrat erscheint grundsätzlich als sinnvoll, wenn diese Ausnahmeregelung sorgfältig und massvoll angewandt wird. Allerdings ist die Textpassage «insbesondere für Trägerschaften von Leistungserbringern mit ausschliesslich ambulanten Leistungsangeboten» aus dem Gesetz zu streichen; es handelt sich letztlich um eine nicht stichhaltig begründbare Bevorteilung ambulanter Anbieter.

Abs. 2: Der Grundsatz der personellen Unabhängigkeit der Trägerschaft von der operativen Ebene des Leistungserbringers wird aus den dargelegten Überlegungen grundsätzlich begrüsst, es braucht aber sinnvolle Gestaltungsmöglichkeiten für Kleininstitutionen (bis max. 12 Plätze). Für diese müssen alternative Kontrollmechanismen möglich sein, beispielsweise über eine unabhängige Kontrollinstanz oder über eine übergeordnete Trägerschaftsorganisation, da die Schaffung einer eigenständigen, personell unabhängigen Trägerschaft kaum verhältnismässig erscheint. Zu berücksichtigen ist auch, dass in der Familienpflege (mit bis zu 3 Kindern) auch kein übergeordnetes Organ bereitgestellt werden muss.

Anpassen Art. 15, Abs. 3:

«Der Regierungsrat erlässt weitere Bestimmungen zur Organisation der Leistungserbringer. Er kann ~~insbesondere für Trägerschaften von Leistungserbringern mit ausschliesslich ambulanten Leistungsangeboten~~ Ausnahmen von den Erfordernissen der Absätze 1 und 2 vorsehen.»

Letzter Abschnitt im Vortrag ergänzen:

«Bei Kleininstitutionen mit bis maximal 12 Plätzen kann die zuständige Stelle der Direktion alternative Kontrollmechanismen bewilligen, beispielsweise über eine unabhängige Kontrollinstanz oder über einen übergeordneten Trägerschaftsverein, welche die strategischen Aufsichtsfunktionen wahrnehmen.» Im Trägerschaftsorgan müssen auch unabhängige Personen Einsitz nehmen.»

Positiv erachtet wird, dass gemäss Art. 33 für die Anpassungen an die neuen Anforderungen gemäss Art. 15 eine unabdingbare Übergangsfrist von 5 Jahren gewährt wird.

**Artikel 16:
Ausschluss des Vergaberechts**

Titel: Orthographiefehler

Insbesondere unter Berücksichtigung des Angebotsbereichs, der Vorgaben unter Art. 15 und der hohen Regulierungsdichte wird der Ausschluss des Vergaberechts explizit begrüsst. Beim Abschluss der Leistungsverträge ist auf eine faire und unparteiische, rechtsgleiche Behandlung der Anbieter zu achten.

Titel: Orthographiefehler: Falsch: «der Vergaberechts»; korrekt: «des Vergaberechts»

**Artikel 17:
Inhalt des Leistungsvertrags**

Abs. 2: Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll erstmalig eine Aufnahmepflicht gesetzlich verankert werden. Auch den Institutionen ist es ein Anliegen, dass Kinder und Jugendliche, die institutionelle Leistungen benötigen, diese auch erhalten. Eine solch weitreichende Aufnahmepflicht, wie sie derzeit vorgeschlagen wird, ist jedoch weder sinnvoll noch praxistauglich. Wird von Aufnahmepflicht gesprochen, so muss im gleichen Ausmass von einer Passung und von Gelingensbedingungen gesprochen werden. Eine Zuweisung muss im Einklang mit den in den Leistungsverträgen festgehaltenen Angeboten sowie den quantitativen Leistungszielen sein und darf nur dann erfolgen, wenn die spezifischen erforderlichen qualitativen und quantitativen Ressourcen bereitgestellt werden können und deren Finanzierung gewährleistet ist. Zudem hat das Gelingen einer Platzierung sehr viel mit Vertrauen zu tun. In diesem Zusammenhang muss auch der Abschluss geregelt werden, da voraussichtlich nicht alle «Pflichtplatzierungen» einfach funktionieren werden.

Die Forderung der Verwaltung nach einer Aufnahmepflicht für die privatrechtlichen Leistungserbringer durch den Kanton verdeutlicht die Wichtigkeit, dass die Steuerung durch den Kanton frühzeitig aufgegleist und die Angebotsplanung und -entwicklung gemeinsam mit den Institutionen frühzeitig an die Hand genommen wird. Wie unter Art. 1 FSG festgehalten, obliegt es dem Kanton, ein

Vorliegender Art. 17, Abs. 2: streichen und die entsprechenden Passagen im Vortrag zu Art. 17 und Art. 18 (auch hier wird die Aufnahmepflicht erwähnt) anpassen.

Art. 17, neuer Abs. 2: «Die Aufnahme von Kindern erfolgt stets unter dem Gesichtspunkt des Kindeswohls und berücksichtigt die Ressourcen des Leistungserbringers.»

ausreichendes und passendes Angebot gemäss dem vorhandenen, sich stetig wandelnden Bedarf sicherzustellen. Die Steuerung über eine Aufnahmepflicht und Vorgaben zur Auslastung sind hierzu der falsche Weg, zumal die Institutionen auch aufgrund des Finanzierungsmodells selbst daran interessiert sind, eine möglichst hohe Auslastung zu erreichen. Eine strikte Aufnahmepflicht ist demnach nicht zielführend. Ist der Bedarf für eine Aufnahme in einer stationären Institution gegeben, so soll der für eine Aufnahme in Erwägung gezogenen Institution als gleichberechtigter Partner noch vor einer Zuweisung zumindest rechtliches Gehör gewährt werden (analog zu dem ab Sept. 2019 zu vernehmlassenden revidierten Volksschulgesetz VSG).

Im Übrigen sind die wesentlichen Punkte des Abs. 2 bereits über Abs. 1 definiert, so dass Abs. 2 ersatzlos gestrichen werden kann.

An dieser Stelle wird nochmals auf die Wichtigkeit der direktionsübergreifenden Angleichung der Vorgaben und Abläufe hingewiesen (vgl. Bemerkung zu Art. 6, Abs. 3).

Text im Vortrag ergänzen:

«Bei den Sonderschulheimen und den fünf staatlichen Institutionen wird die für das vorliegende Gesetz verantwortliche Direktion den sozialpädagogischen Betreuungsteil und eine andere Direktion den Bildungsteil finanzieren und verantworten. Wo immer möglich und sinnvoll werden identische Inhalte und Abläufe angestrebt.»

**Artikel 18:
Leistungsabgeltung
Leistungsvertrag**

Die Leistungsabgeltung nach dem Vollkostenprinzip ist so zu berechnen, dass die Finanzierung der Institution auch bei nicht vollständiger Auslastung gesichert ist.
Gründe:

Art. 18, Abs. 2, Orthographiefehler: Falsch: «durch anfechtbarer Verfügung»; korrekt: «durch anfechtbare Verfügung»

- Es braucht eine gewisse Vorhalteleistung mit frei verfügbaren Plätzen (Infrastruktur) und entsprechenden personellen Ressourcen, damit bei einem neuen Bedarf eine passende Dienstleistung zur Verfügung steht. Diese Kosten fallen auch an, wenn eine vertraglich vorgesehene Soll-Auslastung nicht erreicht wird.
- Die Zuweisungen können durch die Institutionen kaum beeinflusst werden, sie basieren auf dem Bedarf und den Entscheiden der zuweisenden Stellen in Abstimmung mit den sorgeberechtigten Personen und mit Einbezug der förder- und schutzbedürftigen Kinder.
- Bereits aus dem Gesetzestext muss zudem klar zum Ausdruck kommen, was im Vortrag verschiedentlich erwähnt wird (S. 4 und 25): Die von den Leistungserbringern erstellten Leistungen sind kostendeckend abzugelten.

Art. 18, Abs. 1 ergänzen: «... wird kostendeckend in Form ...»

**Artikel 19:
Beiträge an die Infrastruktur
Leistungsvertrag**

Die Möglichkeit in Ausnahmefällen Beiträge an die Infrastruktur auszurichten, ist zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit essentiell und wird ausdrücklich begrüsst.

**Artikel 20:
Projektbeiträge**

Die Möglichkeit zur Gewährung von Projektbeiträgen für die genannten Zwecke wird ausdrücklich begrüsst. Das Instrument darf nicht stiefmütterlich behandelt werden, sondern soll intensiv genutzt und mit entsprechenden finanziellen Mitteln ausgestattet werden, um die Weiterentwicklung der Angebote zu fördern.

**Artikel 21:
Förderung der Familienpflege**

Die explizite Förderung und Stärkung des Pflegkinderwesens gemäss Gesetzesentwurf und insbesondere Vortrag erscheint undifferenziert und in dieser Form nicht sachgerecht. Im Zentrum jeder Förder- und Schutzmassnahme muss das Kindeswohl stehen. Die geeignete Betreuungsform muss sorgfältig abgeklärt werden; je nach individueller Bedarfslage kann eine ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung oder die Unterbringung in einer stationären Institution die geeignetere Massnahme sein. Bei psychosozialen Problemen und bei Gefährdung des Kindeswohls müssen Kinder und ihre biologischen Familien angemessen und professionell unterstützt werden, um die Situation zu stabilisieren und es der Familie zu ermöglichen, die Kompetenzen zur Bewältigung des Alltags (wieder) zu erlangen.

Titel und Art. 21 Abs. 1 a anpassen:

Art. 21 ~~Förderung der Familienpflege~~

¹ Der Kanton sorgt mit geeigneten Massnahmen für die Qualitätssicherung im ~~fördert die Entwicklung des~~ Pflegkinderwesens und sichert die Beratung und Weiterbildung der Pflegefamilien.

Qualitätssichernde Massnahmen sind auch bei einer Platzierung in einer Pflegefamilie unerlässlich, insbesondere Beratung und Weiterbildung der Pflegeeltern. Die Gründe und die Motivation von möglichen Pflegeeltern sind sorgfältig abzuklären. Es gilt zudem zu bedenken,

- dass die betroffenen Kinder in ein zweites Familiensystem kommen. Fragen zur Identität und der Rollen/Abgrenzungen von Pflege- und leiblichen Eltern(teile) kommen unweigerlich auf, wie Erfahrungen aus der Praxis zeigen. Eine Unterstützung durch ein stationäres oder ambulantes institutionelles Setting hat den Vorteil einer klareren Rollentrennung zwischen der elterlichen und der sozialpädagogischen Betreuungsrolle.
- dass in Fällen sozialer Indikation die Arbeit nicht auf die Betreuung der Kinder beschränkt ist, sondern auch die sorgsame und qualifizierte Begleitung der Eltern bzw. der Familien sicherzustellen ist, so dass die Eltern ihrer klassischen Elternrolle (wieder) nachkommen können. Eine solche Unterstützungsleistung ist in jedem Fall zu erbringen, egal ob sie im Zusammenhang mit einer stationären Unterbringung oder im Rahmen einer ambulanten Begleitung erfolgt.

In der sozialpädagogischen Familienbegleitung werden die Kinder und ihre angestammten Familien in schwierigen Situationen unterstützt. Die Familiensituation soll sich stabilisieren und die Familie ihren Alltag möglichst selbstständig bewältigen können. Im Sinne des Normalisierungsprinzips soll das Familiensetting durch entsprechende fachliche Unterstützung so befähigt werden, dass das Kind im angestammten Umfeld verbleiben kann.

Bei der stationären Unterbringung in einer Institution verbleibt die klassische Elternrolle bei den leiblichen Eltern. Dank dem ausgebildeten, fachlich qualifizierten Personal kann auch in anspruchsvollen und komplexen Situationen, z.T. insbesondere bei Mehrfachdiagnosen, in entsprechend spezialisierten Institutionen adäquat und bedarfsgerecht betreut und unterstützt werden. Gerade in belastenden und kräfteaubenden Situationen kann durch die Breite und Diversität des qualifizierten Personals einer Überforderung der betreuenden Personen entgegengetreten werden.

**Artikel 22:
Einvernehmliche Leistungszuweisung kommunale Dienste**

Abs. 1 (und Art. 27, Abs. 1): Gemäss vorliegendem Modell sind die Leistungen bei der einvernehmlichen Zuweisung durch die kommunalen Dienste künftig als Vollkosten vorzufinanzieren. Gerade für kleinere Gemeinden stellt dies insbesondere bei ungeplanten und kostenintensiven Leistungszuweisungen eine massive finanzielle Belastung dar, die zu Budgetüberschreitungen und finanziellen Engpässen führen kann, zumal zusätzlich zum eigenen Kostenanteil auch jener des Kantons vorfinanziert werden muss. Je nachdem, ob eine Gemeinde über die notwendigen Mittel verfügt oder nicht, besteht die Gefahr, dass aus finanziellen Überlegungen auf kostengünstigere Leistungen zurückgegriffen wird, obwohl aufgrund des Förder- und Schutzbedarfs im Sinne des Kindeswohls eine andere, kostenintensivere Leistung notwendig wäre. Das Finanzierungsmodell darf nicht dazu führen, dass die Leistungszuweisung aufgrund finanzieller Überlegungen statt aufgrund des effektiven Bedarfs erfolgt, wodurch Chronifizierungen in Kauf genommen würden und später möglicherweise stärkere und kostenintensivere Massnahmen nötig werden. Um das Risiko von falsch motivierten Zuweisungen durch die kommunalen Sozialdienste zu reduzieren, sollte idealerweise die Finanzierung oder zumindest die Vorfinanzierung gleich wie bei der im Kinderschutzverfahren angeordneten Zuweisung vollumfänglich durch den Kanton erfolgen. An dieser Stelle sei auf die im Kt. ZH gewählte Lösung gemäss neuem Kinder- und Jugendgesetz hingewiesen, bei der die Kosten für alle Gemeinden planbar und unabhängig davon sind, wie viele und welche Zuweisungen eine Ge-

meinde macht. Es ist zu prüfen, ob im Kanton Bern eine ähnliche Regelung eingeführt werden kann, da im Kinderschutz nicht finanzielle Überlegungen für eine Zuweisung ausschlaggebend sein dürfen.

Abs. 2: Dieser Absatz besagt, dass eine Leistungszuweisung nur dann möglich ist, wenn ein Leistungsvertrag gemäss Art. 14 vorliegt. Gemäss Vortragstext zu Art. 14 werden jedoch (vorläufig) mit den kantonalen Leistungserbringern keine Leistungsverträge abgeschlossen. Ergo wäre keine Zuweisung mehr in eine kantonale Einrichtung möglich, was kaum beabsichtigt ist.

Abs. 3: Die Bedingungen im Fall von Leistungszuweisung an Leistungserbringer, die nicht gestützt auf einen Vertrag gemäss Art. 14 erbracht werden, sind genauer zu konkretisieren, um die Qualität der Leistungserbringung und die Sicherstellung des Kindeswohls zu gewährleisten. Im Falle eines innerkantonalen Leistungsbezugs muss eine Betriebsbewilligung erforderlich sein. Bei einem ausserkantonalen Leistungsbezug könnte die IVSE-Anerkennung das geeignete Kriterium sein.

Ergänzung Art. 22, Abs. 2:

Sie weisen grundsätzlich nur Leistungen zu, die gestützt auf einen Vertrag gemäss Art. 14 dieses Gesetzes oder durch eine kantonale Einrichtung erbracht werden.

Konkretisierung der Bedingungen im Vortrag und auf Verordnungsebene.

**Artikel 23:
Einvernehmliche Leistungszuweisung
Unterbringung in Einrichtung
mit besonderer Volksschule**

Abs. 2: Dieser Absatz besagt, dass eine Unterbringung in einer Einrichtung mit besonderer Volksschule nur dann möglich ist, wenn ein Leistungsvertrag gemäss Art. 14 vorliegt. Gemäss Vortragstext zu Art. 14 werden jedoch (vorläufig) mit den kantonalen Leistungserbringern keine Leistungsverträge abgeschlossen. Ergo wäre keine Zuweisung mehr in eine kantonale Einrichtung mit besonderer Volksschule möglich, was kaum beabsichtigt ist.

Abs. 3: Kleiner redaktioneller Fehler, siehe Spalte rechts.

Ergänzung Art. 23, Abs. 2:

Die Unterbringung wird nur zugewiesen, wenn diese gestützt auf einen Vertrag gemäss Art. 14 dieses Gesetzes oder bei einer kantonalen Einrichtung erfolgt.

Korrektur Art. 23, Abs. 3:

«[...] werden von der zuständigen ~~der~~ Direktion vorfinanziert.»

**Artikel 24:
Angeordnete Leistungszuweisung:
KESB und Gerichte**

Abs. 2: Die Bedingungen im Fall von Leistungszuweisung an Leistungserbringer, die nicht gestützt auf einen Vertrag gemäss Artikel 14 erbracht werden, sind genauer zu konkretisieren, um die Qualität der Leistungserbringung und die Sicherstellung des Kindes-

Konkretisierung der Bedingungen im Vortrag und auf Verordnungsebene.

wohls zu gewährleisten. Im Falle eines innerkantonalen Leistungsbezugs muss eine Betriebsbewilligung erforderlich sein. Bei einem ausserkantonalen Leistungsbezug könnte die IVSE-Anerkennung das geeignete Kriterium sein.

**Artikel 25:
Angeordnete Leistungszuweisung: Unterbringung in Einrichtung mit besonderer Volksschule**

Auch bei einer angeordneten Unterbringung in einer Einrichtung der besonderen Volksschule muss die betroffene Institution im Prozess miteingebunden sein, um sicherzustellen, dass ein passendes Angebot und der notwendige Platz tatsächlich auch verfügbar ist (vgl. Bemerkungen zu Art. 21).

Heute beinhaltet ein umfassender, prozessorientierter Abklärungsauftrag nicht zuletzt Fragen zu einem allfälligen Sonderschulbedarf eines Jugendlichen. Diese Frage geht oft mit vielfältigen psychosozialen Belastungen, einem schlechten allgemeinen Funktionsniveau und einer gewissen Handlungsdringlichkeit einher. Die Zuweisung muss insbesondere in akuten Situationen schnell möglich gewährleistet werden und darf durch den administrativen Einbezug einer zusätzlichen Amtsstelle nicht massgeblich erschwert oder verzögert werden. Da die Unterbringung zur Sicherstellung des Kindeswohls oft sehr schnell vollzogen werden muss, kann nicht in jedem Fall sichergestellt werden, dass die Unterbringung in einer Institution mit besonderer Volksschule gemeinsam mit dem Schulungsort angeordnet werden kann.

Abs. 2: Bei einem Eintritt aufgrund von starken Verhaltensauffälligkeiten/Beobachtungsbedarf müssen analog der Sonderschulverordnung Ausnahmen definiert werden, um dringende schnelle Zuweisungen zu ermöglichen.

Text im Vortrag zu Art. 25, erster Abschnitt ergänzen:

«[...] Da die entsprechenden Abklärungsverfahren durch die zuständige Stelle der Erziehungsdirektion erfolgen, ist bei dieser vorgängig ein Amtsbericht einzuholen (Abs. 2). Zur Sicherstellung des passenden Angebots und der Verfügbarkeit eines Platzes ist die betroffene Einrichtung mit besonderer Volksschule im Prozess einzubinden. Die Kosten der Unterbringung werden von der KESB vorfinanziert.»

Art. 25: Neuer zusätzlicher Abs. 3:

«Zur Sicherstellung des Kindeswohls kann in Ausnahmefällen ein Eintritt in eine Institution mit besonderer Volksschule ohne Amtsbericht der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion erfolgen.»

Ergänzung im Vortrag:

«Ein Eintritt in eine Institution mit besonderer Volksschule kann ausnahmsweise auch ohne Amtsbericht der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion erfolgen, wenn die Platzierung aufgrund von starker Verhaltensauffälligkeiten und/oder massiver Gefährdung erfolgt oder eine Beobachtung/Abklärung in einer spezialisierten Institution angeordnet wird.»

**Artikel 26:
Familienpflege**

vgl. Bemerkungen zu Art. 21.

**Artikel 27:
Kostentragung**

vgl. Bemerkungen zu Art. 22, Abs. 1.

**Artikel 28:
Kostenbeteiligung**

Die Kostenbeteiligung muss sich auf einem massvollen Niveau bewegen. Es erscheint richtig, dass sich die zu erlassenden Ausführungsbestimmungen in den Grundsätzen an den Modellen der Kostenbeteiligung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit von Kindertagesstätten oder Tagesschulen orientieren. Den Besonderheiten im Bereich von förder- und schutzbedürftigen Kindern ist jedoch Rechnung zu tragen; die Betreuung von Kindern mit besonderem Förder- und Schutzbedarf darf nicht durch administrative und finanzielle Hindernisse gefährdet werden. Kosten, die aufgrund struktureller und/oder behinderungsbedingter Gegebenheiten zusätzlich anfallen, dürfen nicht den Kindern bzw. den Sorgeberechtigten belastet werden (Vermeidung einer Diskriminierung gemäss BehiG und UN-BRK). Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen sind sorgfältig und unter Einbezug der Direktbetroffenen zu erarbeiten. Die im Gesetzesentwurf festgehaltene Möglichkeit für Ausnahmen bei der Kostenbeteiligung wird explizit begrüsst.

Anpassen im Vortrag:

«[...] So soll ~~könnte~~ beispielsweise die Kostenbeteiligung bei einer Unterbringung aus schülermöglichen Gründen reduziert werden, wenn ohne Unterbringung ein sehr weiter Schulweg nötig wird ~~würde~~. {...].»

**Artikel 29:
Datenschutz: Angebots-
verzeichnis**

**Artikel 30:
Datenschutz: Angebotsprüfung
und Berichterstattung**

Abs. 1: Es ist nicht nachvollziehbar, wieso Daten für die Prüfung der Qualität der vereinbarten Leistung und deren Kosten ausschliesslich dann erhoben und bearbeitet werden sollen, wenn ein Leistungsvertrag gemäss Art. 14 abgeschlossen wurde. Bei anderen Leistungserbringungen ist eine solche Angebotsprüfung und Berichterstattung nicht minder relevant, zumal es nicht nur um fi-

Art. 30, Abs. 1, anpassen:

«Die zuständige Stelle der Direktion kann sämtliche leistungs- und betriebsbezogenen Daten, einschliesslich Personendaten und besonders schützenswerte Personendaten, bei den Anbieterinnen und Anbietern von bewilligungs- und meldepflichtigen Tätigkeiten erheben und bearbeiten, soweit dies für die Aufgabenerfüllung nach diesem Gesetz notwendig ist. Inbesondere ~~Soweit ein Leistungsvortrag gemäss Artikel 14 ab-~~

nanzielle, sondern auch um qualitative Aspekte zur Sicherung des Kindswohls und der Weiterentwicklung des Angebots geht.

~~geschlossen wurde~~, können insbesondere Daten für die Prüfung der Qualität der vereinbarten Leistung und deren Kosten erhoben und bearbeitet werden.»

Artikel 31: ---
Datenschutz: Datenbearbeitung durch zuweisende Stellen

Artikel 32: ---
Ausführungsbestimmungen

Artikel 33:
Übergangsbestimmungen: Organisation der Leistungserbringer

Eine Übergangsfrist von 5 Jahren ist dringend notwendig und wird explizit begrüsst.

Bei der Gewährung der Übergangsfrist zwingend zu berücksichtigen sind auch die spezifischen Bedürfnisse jener bereits heute tätigen Leistungserbringer, welche als private, nicht steuerbefreite Unternehmer, als «Social Entrepreneurs», mit einer Betriebsbewilligung des Kantons und im Einklang mit dem bestehenden Recht, Leistungen erbringen. Die in Art. 15 festgehaltenen Anforderungen haben tiefgreifende Konsequenzen für diese Leistungserbringer.

Solchen Unternehmern muss gewährleistet werden, dass sie während einer Übergangszeit von bis zu 5 Jahren privatwirtschaftlich geleistete Investitionen im Rahmen des laufenden Betriebs angemessen amortisieren können.

Artikel 34: ---
Übergangsbestimmungen: Hängige Verfahren

Artikel 35: ---
Übergangsbestimmungen: Rückerstattung altrechtlich gewährter Investitionsbeiträge

Artikel 36: Übergangsbestimmungen: Evaluation	SOCIALBERN begrüsst die Evaluation des Gesetzes unter Einbezug der Fachorganisationen und Organisationen der Direktbetroffenen nach fünf Jahren.
--	--

Artikel 37: Schlussbestimmungen: Änderung eines Erlasses	---
---	-----

Artikel 38: Schlussbestimmungen: Inkrafttreten	---
---	-----

Ziff. II	---
-----------------	-----

Weiterführende Vorschläge:

-