

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](http://www.be.ch/kja)  
[kja@jgk.be.ch](mailto:kja@jgk.be.ch)

## AvenirSocial Berufsverband der Sozialen Arbeit Region Bern und Wallis

Datum 26. August 2019

### Antwort-Tabelle Vernehmlassung

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](mailto: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

AvenirSocial ist der Berufsverband der Sozialen Arbeit in der Schweiz. Die Region Bern und Wallis von AvenirSocial vereinigt rund 800 Mitglieder und vertritt die Interessen der Fachpersonen mit einer tertiären Ausbildung in Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Soziokultureller Animation, Kindererziehung und Sozialpädagogischer Werkstattleitung. Die Schwerpunkte unserer Arbeit liegen in der Berufs-, Bildungs- und Sozialpolitik auf kantonaler, nationaler und internationaler Ebene.

AvenirSocial bedankt sich für die Einladung zum Vernehmlassungsverfahren und wir nehmen gerne die Möglichkeit wahr, zum vorliegenden Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (Förder- und Schutzgesetz, FSG) Stellung zu nehmen. AvenirSocial anerkennt die Bemühungen des Kantons, das vielfältige, historische gewachsene und komplexe System von stationären, teilstationären und ambulanten Angeboten für Kinder und Jugendliche mit besonderem Förder- und Schutzbedarf besser zu erfassen und zu vereinheitlichen. AvenirSocial unterstützt im Grundsatz das neue Gesetz und begrüsst insbesondere den Vorentscheid des Regierungsrates, dass künftig nur noch eine einzige Direktion zuständig sein soll für alle Förder- und Schutzangebote für Kinder und Jugendliche. Bevor wir unsere Änderungsanträge präsentieren, möchten wir zuerst ein paar Vorbemerkungen machen:

**Das Kindswohl als oberstes Prinzip:** Für AvenirSocial müssen gewisse Absichten und Regelungen hinter das oberste Prinzip des Kindswohl zurückstehen. Gewisse finanzielle Anreize (Vorfinanzierung der Vollkosten durch die Gemeinde) verleiten zum Ausweichen auf kostengünstigere Angebote, was einerseits aus fachlicher Sicht bedenklich sein kann und andererseits, weil die Gefahr besteht, die bewährte Angebotsstruktur im Kanton durch aufwändige Verfahren und organisatorische Vorgaben zu behindern. Eine Verteuerung der Leistungen auf Kosten des Kindswohls ist unbedingt zu verhindern.

**UN-Behindertenrechtskonvention:** Den Kindern mit Behinderungen wurde in der Ausgestaltung des Gesetzes zu wenig berücksichtigt. Die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen wird weder erwähnt noch darauf Bezug genommen. Die Konvention – von der Schweiz ratifiziert – verpflichtet die Schweiz

und die Kantone dazu, Erwachsene und Kinder mit Behinderungen die Teilhabe an der Gemeinschaft zu erleichtern. Menschen mit Behinderungen dürfen nicht verpflichtet sein, in besonderen Wohnformen zu leben. Stossend ist dabei, dass einzig die stationäre Unterbringung als Leistung vorgesehen ist, aber keine teilstationären und ambulanten Leistungen. Eine solche Praxis steht im Widerspruch zu den eingegangenen Verpflichtungen. Wir fordern, dass im Gesetz den teilstationären und ambulanten Leistungen für Menschen mit Behinderungen Rechnung getragen wird.

**Vollkostenmodell mit Leistungsverträgen:** Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere, dass bei der Umsetzung des sog. Vollkostenprinzips die Finanzierung der Institution auch bei nicht vollständiger Auslastung gewährleistet ist.

**Vernehmlassungsverfahren zur Ausgestaltung auf Verordnungsebene:** AvenirSocial befürwortet die konkrete Ausgestaltung auf Verordnungsebene unter Einbezug der relevanten Akteure und fordert jeweils die Durchführung eines ordentlichen Vernehmlassungsverfahrens.

**Artikel 1** Wichtig zu beachten, dass Sozialdienste keine Leistungen zuweisen. Sozialdienste arbeiten hauptsächlich einvernehmlich und bieten den Sorgeberechtigten möglichst passende Angebote an bzw. ermöglichen den Zugang zu diesen Angeboten. Zuweisend sind lediglich die KESB, Regionalgerichte oder Jugendanwaltschaften/ -gerichte.

**Artikel 2** In der der konkreten Umsetzung müssen wie bisher auch flexible Angebote, die sowohl ambulante, teilstationäre und stationäre Leistungen beinhalten können, möglich und angemessen finanziert sein. Dies kann z.B. im Rahmen von sozialräumlichen Vorgehensweisen sowie Beobachtungsstationen sein. In der Prozess- und Fallsteuerung müssen sich die Hilfen konsequent am Bedarf des Kindes ausrichten.

#### **Änderung Abs. 2 lit b**

Es regelt ~~die Zuweisung von~~ **den Zugang zu** Leistungen ~~an~~ **für** Kinder mit einem besonderen Förder- und Schutzbedarf.

#### **Änderung Abs. 1**

Als Angebot für Kinder mit einem besonderen Förder- und Schutzbedarf gelten **stationäre, teilstationäre und ambulante Leistungen**, insbesondere

- a) ~~stationäre Leistungen namentlich~~ die Unterbringung in Kinder- **und Jugendinstitutioneneinrichtungen**, in Einrichtungen mit besonderer Volksschule oder in ~~ei-~~ **ner** Pflegefamilien (Familienpflege),
- b) ~~ambulante Leistungen namentlich~~ Dienstleistungsangebote in der Familienpflege, die Betreuung in ~~sozial-~~ **pädagogischen** Tagesstrukturen oder Angebote der

**Artikel 3** Aus fachlicher Sicht erscheint uns die Bezeichnung aus «sozialpädagogischen Gründen» als nicht geeignet. Sozialpädagogik ist eine Interventionsform und nicht ein Grund für eine Schutz- oder Förderleistung.

Wir begrüßen sehr, dass in begründeten Fällen Leistungen für junge Erwachsene auch nach dem 18. Altersjahr fortgeführt werden können. Wir plädieren jedoch, weiterführend einen Anspruch bis zum vollendeten 20. Lebensjahr gesetzlich festzuhalten. Dies ermöglicht bessere Voraussetzungen für einen geordneten Übergang in die nächste Lebensphase von sog. Care Leaver. Sie sind auf dem Weg in die Selbstständigkeit mit besonderen Herausforderungen konfrontiert. Sie müssen den Schritt in die Selbstständigkeit oft früher als ihre Altersgenossen und von einem Tag auf den anderen begehen, obschon sie oft über weniger soziale und materielle Ressourcen verfügen. Damit diese Übergangsprozesse möglichst gelingend erfolgen und durch entsprechende Fördermassnahmen unterstützt werden können, ist ein neuer Abs. 3 einzufügen.

Im Vortrag ist neben der Erwähnung der „unbegleiteten Minderjährigen UMA“ und der für diese Kinder und Jugendlichen geltenden spezifischen Gesetzesbestimmungen auch die Absicht darzustellen, dass künftig die fachliche Verantwortung für UMAs unter der gleichen Direktion steht wie die übrigen Förder- und Schutzleistungen.

**Änderung Abs. 1**

«Anspruch auf Leistungen im Sinne von Artikel 2 haben Kinder mit Wohnsitz im Kanton Bern, die aufgrund einer Behinderung oder aus **psychosozialen sozialpädagogischen Gründen** **oder aufgrund einer Kindeswohlgefährdung** einen besonderen Pflege- oder Betreuungsbedarf haben».

**Neuer Abs. 3** (bisheriger Abs. 3 wird Abs. 4)

Bei sonderpädagogischen Massnahmen besteht ein Anspruch bis zum vollendeten 20. Lebensjahr.»

Konkretisierung im Vortrag

**Artikel 4** Keine Bemerkung

**Artikel 5** Keine Bemerkung

<b>Artikel 6</b>	Dass die Förderung und Unterstützung von Ombudsstellen ausdrücklich erwähnt wird, ist zu begrüßen. Eine verpflichtende Formulierung – im Gegensatz zur „kann“ Formulierung - wird aus fachlicher Sicht bevorzugt.	<b>Änderung Abs. 1 lit. g</b> <del>Kann fördert und unterstützt</del> Ombudsstellen fördern und unterstützen,
	<b>Abs. 1 lit. e:</b> Diese Grundlagen sind gegenwärtig nicht bekannt, jedoch wesentlich für die Abgrenzung zur behördlichen Zuweisung durch die KESB oder Jugendstrafbehörde.	<b>Antrag zu Abs.1 lit. e:</b> AvenirSocial fordert auch eine breite Vernehmlassung zu diesen Grundlagen.
<b>Artikel 7</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 8</b>	Zu Fussnote 19 im Vortrag: Neben den speziellen Regelungen für UMAs haben die Auflagen des BJ bezüglich Gewährleistung von Betriebsbeiträgen an Erziehungseinrichtungen für Minderjährige und junge Erwachsene Vorrang gegenüber diesem Gesetz.	
<b>Artikel 9</b>	Eine Regelung bzw. Meldepflicht für ambulante Leistungen ist aus der Sicht des Kinderschutzes erwünscht. Ebenso sind qualitative Vorgaben auch für diesen Bereich wichtig.	Meldepflicht für ambulante Leistungen vorsehen.
<b>Artikel 10</b>	Der Grundsatz, dass die KESB als professionelle Fachbehörden die Aufsicht ausüben, wird begrüsst. Eine Übertragung von Aufsichtsaufgaben an Private wird aus fachlicher Sicht abgelehnt.	<b>Änderung Abs. 3</b> Die kantonalen KESB können einzelne Aufsichtsaufgaben an die Sozialdienste <del>oder an geeignete Private</del> zur Erledigung übertragen. Diese nehmen die übertragenen Aufgaben im gesamten Zuständigkeitsgebiet der jeweiligen KESB wahr.
<b>Artikel 11</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 12</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 13</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 14</b>	Wir finden, dass für die Leistungserbringer eine gewisse Planungssicherheit bestehen muss. Dies bedeutet, dass befristete Leistungsverträge jeweils für eine bestimmte festgelegte Mindestdauer abgeschlossen werden. Fünf Jahre erscheint uns als sinnvoll.	<b>Änderung Abs. 2:</b> Die Leistungsverträge werden <del>befristet abgeschlossen</del> rollend <u>für jeweils mindestens fünf Jahre abgeschlossen.</u>
<b>Artikel 15</b>	Wir begrüßen grundsätzlich den Grundsatz der personellen Unabhängigkeit der Trägerschaft von der operativen Ebene des Leistungserbringers. Für Kleinstinstitutionen braucht es aber sinnvolle Gestaltungsmöglichkeiten und alternative Kontrollmechanismen sollen möglich sein. Dies kann bspw. über eine unabhängige Kontrollinstanz oder über eine übergeordnete Trägerschaftsorganisation erfolgen.	Konkretisierung im Vortrag

	Weiter ist zu beachten, dass in der Familienpflege (mit bis zu 3 Kindern) auch kein übergeordnetes Organ bereitgestellt werden muss.	
<b>Artikel 16</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 17</b>	<p>Es fehlen die Ausformulierungen der Kriterien für die Regelung, insbesondere bezüglich Messung der Qualität, Bemessung der Abgeltung und die Qualitätssicherung.</p> <p>Die Verpflichtung zur Aufnahmepflicht soll erstmalig verankert werden. Dies ist aus unserer Sicht nicht sinnvoll. Aus unserer Sicht darf eine Zuweisung nur dann erfolgen, wenn die spezifischen erforderlichen qualitativen und quantitativen Ressourcen bereitgestellt werden und die dazugehörige Finanzierung gewährleistet ist. Ebenso muss auch der Ausschluss geregelt werden, da längst nicht alle Pflichtplatzierungen einfach funktionieren werden.</p>	<p>Bei der Umsetzung zu berücksichtigen. Allenfalls auf Verordnungsebene, mit breiter Vernehmlassung, zu regeln.</p> <p><b>Neuer Abs. 2:</b> Die Pflicht zur Aufnahme von Kindern besteht nur so weit, als sie dem Kindeswohl dient und den Ressourcen des Leistungserbringers entspricht.</p>
<b>Artikel 18</b>	<p>Der im Vortrag auf Seite 4 in Klammern erwähnte Art. 18 Abs. 3 (betreffend ausnahmsweise noch möglicher Betriebsbeiträge) fehlt im vorliegenden Gesetzesentwurf.</p> <p>Bei der Umsetzung des sog. Vollkostenprinzips ist zu berücksichtigen, dass die Finanzierung der Institution auch bei nicht vollständiger Auslastung gewährleistet ist.</p> <p>Gemäss Vortrag werden Aufwendungen für die Infrastruktur auf Basis der Vollkostenrechnung ausgerichtet: Organisationen mit abbezahlten Immobilien werden insofern bevorteilt, als dass sie keine Miet- oder Hypothekarkosten haben. Entweder können sie somit mehr Rücklagen generieren (falls Normkosten für die Infrastruktur angewendet werden) oder sie können aufgrund dessen die Vollkosten und die Tarife entsprechend senken und haben damit einen klaren Wettbewerbsvorteil.</p>	anpassen
<b>Artikel 19</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 20</b>	Wir ziehen eine verbindliche Formulierung der vorgeschlagenen Kann-Bestimmung vor. Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass Projekte zur Weiterentwicklung der Qualität und Angebote wichtig sind und kontinuierlich gefördert werden sollen.	<b>Änderung Abs. 1</b> Die zuständige Stelle der Direktion gewährt Beiträge für Projekte, die ...
<b>Artikel 21</b>	Aus unserer Sicht steht der Kanton nicht nur in der Pflicht zur Entwicklung des Pflegekinderwesens, sondern ebenso mit geeigneten Massnahmen die Qualitäts-	<b>Änderung Abs. 1:</b> Der Kanton fördert die Entwicklung des Pflegekinderwe-

---

sicherung im Pflegekinderwesen zu gewährleisten.

sens und sorgt mit geeigneten Massnahmen für deren Qualitätssicherung und sichert die Beratung und Weiterbildung der Pflegefamilien.

Als oberstes Prinzip jeder Förder- und Schutzmassnahme steht das Kindeswohl. Die sorgfältige Abklärung der geeigneten Betreuungsform ist essentiell und muss fachlich abgestützt sein. Nebst der Betreuung der Kinder ist auch die Begleitung der Sorgeberechtigten wichtig. Bei einer Platzierung in eine sozialpädagogische Familienbegleitung oder stationäre Einrichtung sind qualitätssichernde Massnahmen zu definieren.

Konkretisierung im Vortrag

#### Artikel 22

Die Vorfinanzierung der Vollkosten durch die kommunalen Dienste darf auf keinen Fall dazu führen, dass eine Gemeinde aus Kostengründen eine kostengünstigere Leistung beansprucht. Finanzielle Überlegungen dürfen nicht vor dem effektiven Förder- und Schutzbedarf sowie dem Kindeswohl gestellt werden. Eine vollumfängliche oder teilweise Vorfinanzierung durch den Kanton wäre zu begrüssen. Eine Leistungszuweisung ist nur möglich, wenn ein Leistungsvertrag nach Art. 14 vorliegt. Gemäss Vortragtext zu Art. 14 werden jedoch mit den kantonalen Leistungserbringern keine Leistungsverträge abgeschlossen. Eine Zuweisung wäre nicht möglich. Eine Anpassung wird deshalb begrüsst.

Konkretisierung im Vortrag

#### Änderung 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.

#### Artikel 23

In Abs. 1 ist unklar, was die „zuständige Stelle der Erziehungsdirektion“ (ERZ) genau abklärt. Sehr häufig überschneiden sich die Lebensbereiche, in denen sich ein Unterstützungsbedarf abzeichnet (Schule/ Wohnen/ Erziehung/Freizeit etc.). Bezieht sich das im Vortrag erwähnte „standardisierte Abklärungsverfahren“ ausschliesslich auf die Schule? Oder sind das Verhalten, psychosoziale Defizite oder eine allfällige Gefährdung des Kindeswohls ebenso Gegenstand der Abklärung?

Bei der Umsetzung zu berücksichtigen.

Die Schnittstellen zwischen der ERZ und der Gemeinde sowie zwischen der ERZ und der KESB scheinen noch nicht geklärt oder zumindest nicht ausreichend aufgezeigt. Welche Abklärung hat Vorrang und nach welchen Kriterien?

In Abs. 3 hat es einen Schreibfehler: Das Wort «der» zwischen «zuständigen» und «Direktion» ist überflüssig und folglich zu entfernen.

Zudem ist nicht klar, welche Direktion in Absatz 3 als zuständige Direktion für die

---

	Finanzierung der Unterbringung gemeint ist: die JGK oder die ERZ?	
<b>Artikel 24</b>	Die Kriterien eines Leistungserbringers, der keinen Leistungsvertrag gemäss Art. 14 hat, sind zu definieren. Damit wird die Qualität gesichert und das Kindeswohl nicht gefährdet.	Konkretisierung im Vortrag
<b>Artikel 25</b>	<p>Aus Zeitdruck kann nicht in jedem Fall gewährleistet werden, dass der Amtsbericht vor dem Entscheid eingeholt werden kann. Dringlich nötige Entscheide dürfen nicht durch administrative Prozesse blockiert werden. Es braucht unbedingt Ausnahmeregelungen.</p> <p>Ein Eintritt in eine Einrichtung mit besondere Volksschule muss in dringenden Fällen ohne Amtsbericht der zuständigen Stelle der ERZ erfolgen können, wenn die Platzierung aufgrund von Verhaltensauffälligkeit oder massiver Gefährdung erfolgt und/oder eine Beobachtung/Abklärung in einer spezialisierten Institution angeordnet wird.</p>	<p><b>Änderung Abs. 2:</b> Die KESB oder die Gerichte holen <u>in der Regel</u> einen Amtsbericht zum Schulungsort bei der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion ein.</p> <p><b>Neuer Abs. 3:</b> Ein Eintritt in eine Einrichtung mit besonderer Volksschule kann ohne Amtsbericht der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion erfolgen, wenn die Unterbringung aufgrund von Verhaltensauffälligkeit oder massiver Gefährdung erfolgt und/oder eine Beobachtung/Abklärung in einer spezialisierten Institution angeordnet wird.</p>
<b>Artikel 26</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 27</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 28</b>	Die einheitliche Regelung der Unterhaltsbeiträge nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wird grundsätzlich begrüsst. Dass Ausnahmen vorgesehen sind wird als wichtig erachtet. Bei den Ausführungsbestimmungen ist jedoch zu beachten, dass die Kosten aufgrund struktureller und/oder behinderungsbedingter Gegebenheiten nicht den Kindern bzw. Sorgeberechtigten belastet werden. Zusätzlich wird die Festlegung einer Obergrenze als wichtig erachtet.	Konkretisierung im Vortrag
<b>Artikel 29</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 30</b>	Eine explizite Erwähnung der Nicht-Weiterverwendung der eingeholten besonders schützenswerten Personendaten erscheint uns notwendig.	Ergänzung Abs. 3: Sie kann Weisungen zu Inhalt, Form und Zeitpunkt der Datenerhebung erlassen. <b>Die Daten dürfen nicht für andere Zwecke verwendet werden, sind sicher aufzubewahren und nach Gebrauch zu vernichten.</b> Die Daten sind kostenlos zur Verfügung zu stellen.
<b>Artikel 31</b>	Keine Bemerkung	
<b>Artikel 32</b>	Keine Bemerkung	

---

<b>Artikel 33</b>	Die Übergangsfrist von fünf Jahren wird begrüsst und als notwendig erachtet.
<b>Artikel 34</b>	Keine Bemerkung
<b>Artikel 35</b>	Keine Bemerkung
<b>Artikel 36</b>	Eine Evaluation nach fünf Jahren - unter Einbezug der Fachorganisationen und Direktbetroffenen - wird sehr begrüsst. Einbezug ist bei der Umsetzung zu berücksichtigen
<b>Artikel 37</b>	Keine Bemerkung
<b>Artikel 38</b>	Keine Bemerkung
<b>Ziff. II</b>	Keine Bemerkung

---

**Weiterführende Vorschläge:**