

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 009-2016
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2016.RRGR.51

Eingereicht am: 18.01.2016

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in)
Mühlheim (Bern, glp)
Schenk-Anderegg (Schüpfen, BDP)
Seiler (Trubschachen, Grüne)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 21.01.2016

RRB-Nr.: 772/2016772/2016vom 22. Juni 201622.06.2016
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Einheitliche Finanzierung für alle Formen der Fremdplatzierungen von Kindern- und Jugendlichen

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Finanzierung von freiwilligen Fremdplatzierungen von Kindern und Jugendlichen neu nach folgenden Grundsätzen zu regeln:

1. Die Finanzierung von freiwilligen Fremdplatzierungen von Kindern- und Jugendlichen wird der Finanzierung von Fremdplatzierungen angeglichen, die von einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) angeordnet werden.
2. Alle kantonalen und staatlich subventionierten Einrichtungen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene stellen den einweisenden Behörden eine Vollkostenrechnung. Mit dieser Systemumstellung werden die pauschalen Voraussubventionen für sämtliche Heime abgeschafft.
3. Der Beitrag der Eltern und Versorger wird für alle Einrichtungen gleich gehandhabt und je nach Einkommen und Vermögen eingestuft, insofern die IV oder die Versicherungen nicht alle Kosten decken.
4. Der Systemwechsel muss per 1.1.2017 abgeschlossen sein. Danach werden keine Subventionen mehr an Kinder- und Jugendheime bezahlt. Diese finanzieren sich ab diesem Zeitpunkt über die Vollkosten, die sowohl den KESB als auch von den Sozialdiensten in Rechnung gestellt werden.

Begründung:

Im Kanton Bern gibt es rund 130 Einrichtungen für Minderjährige. Die Finanzierungsmechanismen im Bereich der freiwilligen Platzierungen sind jedoch verschieden, was eine Gleichbehandlung verunmöglicht. Es wird zwischen subventionierten und privaten Heimen unterschieden. Als subventionierte Heime werden diejenigen Einrichtungen verstanden, die von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion mittels Leistungsverträgen Subventionen gemäss Sozialhilfegesetzgebung erhalten. Als private Heime werden diejenigen Einrichtungen verstanden, deren Leistungen über einen Tarif von den einweisenden Stellen und den Unterhaltspflichtigen finanziert werden. Das heisst, gegenüber Institutionen mit einem Leistungsvertrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion schulden die Eltern bzw. die Sozialdienste einen Versorgerbeitrag von 30 Franken pro Tag, die restlichen Kosten werden über den Leistungsvertrag vom Kanton direkt abgegolten. Währenddessen sind für alle anderen Unterbringungen in privaten Institutionen unter der Aufsicht der JGK Vollkosten geschuldet.

Mit der Einführung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) ist die Fremdplatzierung von Kindern mit behördlichen Massnahmen von denjenigen Fremdplatzierungen getrennt worden, die sogenannten freiwillig erfolgen. Auch organisatorisch wurden die Massnahmen getrennt. Die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) ist seit 2013 für die behördlichen Fremdplatzierungen zuständig, während die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) weiterhin für die freiwilligen Fremdplatzierungen zuständig ist. Seither werden die Fremdplatzierungen noch zusätzlich unterschiedlich finanziert. Während die KESB für die behördlichen Fremdplatzierungen auch in subventionierten Heimen und Institutionen die Vollkosten bezahlen, wird für die freiwilligen Fremdplatzierungen in subventionierte Heime nur der tiefe Versorgerbeitrag (aktuell 30 Franken) in Rechnung gestellt, während der Rest der Finanzierung über eine pauschale Subventionierung der Heime erfolgt.

Doch nach der Umstellung zeigte sich, dass die GEF weder den Überblick über die Zahl der Fremdplatzierungen noch über die Kosten mehr hatte. Es schien, dass die Kosten regelrecht explodiert seien. Die GEF ging zeitweise von 1300 zusätzlichen Fremdplatzierungen in einem Jahr aus. Dies, obschon die Heime keine übermässige Belegung verzeichneten.

Mit der Zeit lichtete sich dann der Nebel. Es stellte sich heraus, dass offenbar das zuständige Alters- und Behindertenamt (ALBA) über Jahre die Kosten der subventionierten Heime nicht sauber abgerechnet hatte. Ja, die Kosten wurden nicht einmal im Geschäftsbericht des Kantons abgegrenzt. Die überschüssige Liquidität, die teilweise über Jahre in den Heimen belassen wurde, wird nun offenbar wieder rückgefordert.

Trotzdem bleibt die Finanzierung der freiwilligen Fremdplatzierungen intransparent. Der Übergang in eine saubere Subjekt-Finanzierung über die Vollkosten und die Abschaffung von Subventionen analog zu den Fremdplatzierungen über die KESB schafft Transparenz und Einheitlichkeit. Dies übrigens auch gegenüber den privaten Heimen und Institutionen, die von der GEF bisher ebenfalls nicht subventioniert wurden. Gemäss Aussage der GEF im Vortrag zur Direktionsverordnung über die situationsbedingten Leistungen sollen die heute ungleichen Finanzierungsmechanismen sobald als möglich, spätestens per Anfang 2017, korrigiert werden. Es ist nur schwer nachvollziehbar, warum dafür eine so lange Übergangsfrist eingeräumt werden muss. Die Aufwände der Institutionen sollten den kantonalen Behörden bereits bekannt sein, ansonsten ja keine Subventionsbeiträge gesprochen werden könnten.

Begründung der Dringlichkeit: In der Finanzierung der freiwilligen Fremdplatzierungen herrschte in den vergangenen Jahren Chaos und fast totale Intransparenz. Das ALBA wusste lange nicht einmal, wie viele Kinder und Jugendliche überhaupt fremdplatziert waren. Deshalb muss die Finanzierung der freiwilligen

Fremdplatzierungen endlich sauber geregelt und einheitlich wie die Fremdplatzierungen durch die KESB erfolgen.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat wurde 2012 mit Annahme der Motion 221-2011 Kneubühler (FDP, Nidau) „Vereinfachung der Strukturen im Bereich der Institutionen der stationären Jugendhilfe“ beauftragt, eine Vereinheitlichung des Finanzierungsmodells für die Institutionen der stationären Jugendhilfe zu ermöglichen. Zur Umsetzung wurde im März 2014 das Projekt „Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern“ unter Federführung der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) lanciert. Im Rahmen dieses Projektes sind Arbeiten zur Vereinheitlichung der unterschiedlichen Finanzierungs-, Steuerungs- und Aufsichtssysteme der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Gang. Im Zuge dieser Arbeiten werden auch einheitliche Bemessungsgrundlagen für die Kostenbeteiligung der Sorgeberechtigten geprüft. Dabei gilt es zu berücksichtigen, welche Effekte die Beiträge der Sorgeberechtigten auf die Kooperationsbereitschaft und damit auf die Wirksamkeit der Leistungen haben. Aus fachlicher Sicht sind einvernehmliche Platzierungen in Zusammenarbeit mit den Sorgeberechtigten KESB-Platzierungen vorzuziehen. Es muss deshalb Sorge getragen werden, dass einheitliche Beiträge der Sorgeberechtigten für alle Formen der Fremdplatzierungen nicht dazu führen, dass die Kooperationsbereitschaft abnimmt und mehr Platzierungen durch die KESB erforderlich werden. Zudem gilt es dem Grundsatz der Unentgeltlichkeit des Volksschulbesuchs Rechnung zu tragen. Wenn Kinder und Jugendliche aufgrund ihres Sonderschulbedarfs und der Distanz der zuständigen Sonderschule zum Wohnort stationär untergebracht werden müssen, würde eine Kostenbeteiligung der Erziehungsberechtigten, welche höher ist als die wegfallenden Kosten durch die Abwesenheit des Kindes zu Hause, diesen Grundsatz unterlaufen. Auch wenn Kinder und Jugendliche mit Behinderungen aufgrund ihres hohen Pflege- und/oder Betreuungsbedarfs nicht im familiären Umfeld betreut werden können und eine stationäre Unterbringung erforderlich ist, gilt es zu prüfen, ob eine erhöhte Kostenbeteiligung nicht gegen das Gebot der Nichtdiskriminierung von Menschen mit Behinderungen verstösst.

Die Motionärinnen und Motionäre befassen sich mit der Finanzierung der Fremdplatzierungen von Kindern und Jugendlichen, fordern jedoch unter Punkt 2, dass alle kantonalen und staatlich subventionierten Einrichtungen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene den einweisenden Behörden eine Vollkostenrechnung stellen. Sollten tatsächlich auch Einrichtungen für Erwachsene mitgemeint sein, weist der Regierungsrat darauf hin, dass im Bereich erwachsene Menschen mit Behinderungen mit der Umsetzung des vom Grossen Rat verabschiedeten Behindertenkonzepts ein Systemwechsel zu einer subjektfinanzierten Versorgung bevorsteht. Basierend auf dem individuellen Unterstützungsbedarf von Menschen mit Behinderungen, welcher mit dem Verfahren zur individuellen Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung (VIBEL) eruiert wird, werden die vorhandenen Mittel bedarfsgerecht eingesetzt. Die Institutionen verrechnen die erbrachten Leistungen grundsätzlich den Klientinnen und Klienten.

Die Ergebnisse der laufenden Arbeiten zur Vereinheitlichung der Finanzierungssysteme im Rahmen des Projektes „Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern“ werden bis Ende 2016 zuhanden des Regierungsrates in einem Schlussbericht dargestellt. In einem Normkonzept werden Empfehlungen zur weiteren Umsetzung formuliert. Der Regierungs-

rat erachtet es als wenig sinnvoll, diesen laufenden Arbeiten vorgreifen und die Finanzierung der einvernehmlichen Platzierungen gesondert regeln zu wollen.

Die Motionärinnen und Motionäre weisen zudem auf die Direktionsverordnung über die Bemessung der situationsbedingten Leistungen (SILDV) hin. Durch deren Anwendung kommt es, aufgrund der ungleichen Finanzierungsmechanismen bei einvernehmlichen Platzierungen in Institutionen mit respektive ohne Leistungsvertrag mit dem Kanton, zu einer Ungleichbehandlung zu Lasten der Institutionen ohne Leistungsvertrag. Der Gesundheits- und Fürsorgedirektor hatte im Vortrag die Korrektur dieser Situation bei einvernehmlichen Neuplatzierungen in Aussicht gestellt. Die entsprechenden Arbeiten wurden unter Einbezug der betroffenen Stellen in Angriff genommen. Dabei wurde festgestellt, dass mit einer Umstellung auf Vollkosten für einvernehmliche Platzierungen die finanziellen Mehraufwände für Burgergemeinden nicht tragbar wären, da diese nicht am Lastenausgleich Sozialhilfe partizipieren. Zudem zeigte sich, dass insbesondere die Unterscheidung von sozialindizierten und behinderungsbedingten Platzierungen sowie die Eltern-tarife grundsätzliche Fragen aufwerfen. Diese können nicht im Rahmen der als Übergangslösung vorgesehenen Direktionsverordnung geklärt werden, sondern sind sinnvollerweise im Rahmen des Projektes „Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern“ anzugehen.

Die geforderte Neuregelung der Finanzierung von einvernehmlichen Platzierungen bedingt zudem auch Anpassungen im kantonalen und in den kommunalen Budgets. Ein vollständiger Systemwechsel bei der Finanzierung der einvernehmlichen Platzierungen per 1. Januar 2017 ist deshalb nicht möglich. Der Regierungsrat beantragt aus diesen Gründen die Ablehnung der Motion.

Verteiler

- Grosser Rat