



# Parlamentarischer Vorstoss

## Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 260-2023  
Vorstossart: Interpellation  
Richtlinienmotion: ☐  
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.350

Eingereicht am: 06.12.2023

Fraktionsvorstoss: Nein  
Kommissionsvorstoss: Nein  
Eingereicht von: Ammann (Bern, AL) (Sprecher/in)  
Dubler (Bern, GRÜNE)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein  
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 582/2024 vom 05. Juni 2024  
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

## Kinder- und Jugendhilfe: Zu wenig (geeignete) stationäre Angebote?

Ein SRF-Beitrag hat eine schon lange bekannte Problematik der teilweise fehlenden geeigneten Plätze für Kinder und Jugendliche im stationären Bereich aufgezeichnet. Bevor vorschnelle Schlüsse gezogen werden, gilt es, die Debatte zu versachlichen und mehr Informationen zur aktuellen Situation im Kanton Bern zu erhalten.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Für wie viele Minderjährige wurde 2022/2023 ein Platz in einer Institution gesucht und keiner gefunden, so dass sie trotz anderer fachlicher Einschätzung im Herkunftssystem verblieben sind?
2. Wie viele Minderjährige wurden 2022/2023 in einem Jugendgefängnis platziert, obwohl es kein strafrechtliches Urteil gab? Wie viele davon waren jünger als 16 Jahre?
3. Wie viele der Unterbringungen im Gefängnis waren länger als 5 Tage (U16/Ü16)? Was war die längste Platzierung (U16/Ü16)? Median (U16/Ü16)?
4. Wie viele Minderjährige wurden 2022/2023 in einem Jugendgefängnis oder einer geschlossenen Einrichtung (ohne geschlossene Psychiatrie) platziert, obwohl sie gemäss Einschätzung von Fachpersonen einen stationären psychiatrischen Aufenthalt benötigt hätten?
5. Wie viele Minderjährige wurden 2022/2023 in einer offenen pädagogischen Einrichtung platziert, obwohl sie gemäss Einschätzung von Fachpersonen einen stationären psychiatrischen Aufenthalt benötigt hätten?

6. Gibt es (interkantonale) runde Tische, wo Fachpersonen von den betroffenen Angeboten gemeinsam Lücken identifizieren, Angebote planen und der fachliche Austausch gefördert wird?
7. Welcher Handlungsbedarf ist dem Kanton bisher bekannt?
8. In Anbetracht der angespannten Lage (Mangel an (geeigneten) Plätzen, Fachkräftemangel): Plant der Kanton im Bereich der stationären Kinder- und Jugendhilfe Massnahmen zu ergreifen?
9. Wie viele zusätzliche Plätze müssten geschaffen werden, damit eine (Notfall-)Platzierung gewährleistet werden kann?

### Antwort des Regierungsrates

1. *Für wie viele Minderjährige wurde 2022/2023 ein Platz in einer Institution gesucht und keiner gefunden, so dass sie trotz anderer fachlicher Einschätzung im Herkunftssystem verblieben sind?*

Den zuständigen kantonalen Stellen liegen keine entsprechenden Daten vor. Allerdings sind sowohl dem Kantonalen Jugendamt (KJA) als auch den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) Fälle bekannt, bei denen es äusserst schwierig war bzw. ist, eine geeignete (Anschluss-)Lösung zu finden. Die KESB schätzt, dass es sich im Kanton Bern jährlich um zirka 20 Fälle handelt. Auch die Universitätsklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie berichtet über Schwierigkeiten beim Finden geeigneter Anschlusslösungen für Patientinnen und Patienten der Klinik. Dies führt immer wieder zu deutlich verzögerten Entlassungen.

2. *Wie viele Minderjährige wurden 2022/2023 in einem Jugendgefängnis platziert, obwohl es kein strafrechtliches Urteil gab? Wie viele davon waren jünger als 16 Jahre?*
3. *Wie viele der Unterbringungen im Gefängnis waren länger als 5 Tage (U16/Ü16)? Was war die längste Platzierung (U16/Ü16)? Median (U16/Ü16)?*

Die Unterbringung von Jugendlichen mit einer zivilrechtlichen Massnahme in einem Regionalgefängnis wie beispielsweise in der Jugendabteilung des Regionalgefängnisses Thun ist rechtlich in Ausnahmefällen zwar zulässig, soll aber nur im äussersten Notfall (ultima ratio) und für den kürzest möglichen Zeitraum erfolgen. Darüber herrscht bei den relevanten Stellen im Kanton Konsens und die Einweisungspraxis wurde mittlerweile neu definiert. Die Einweisungszahlen 2022/23 zeigen, dass solche Einweisungen in das Regionalgefängnis Thun abgenommen haben (s.u.). Bei ausserkantonalen Anfragen für die Unterbringung von zivilrechtlich eingewiesenen Jugendlichen ist das Amt für Justizvollzug (AJV) zudem sehr zurückhaltend.

Das Kriterium «kein strafrechtliches Urteil» ist nicht präzise, da dieses den Polizeigewahrsam und die Untersuchungshaft nicht mitumfasst, dies aber auch strafrechtlich zugewiesene Jugendliche sind. Für die Beantwortung werden deshalb die zivilrechtlichen Einweisungen als Kriterium herbeigezogen. Über einen zivilrechtlichen Freiheitsentzug bei Jugendlichen und die entsprechende Platzierung entscheidet die KESB nach den Vorgaben des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB<sup>1</sup>) und kantonalen Bestimmungen (im Kanton Bern: Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz, KESG<sup>2</sup>). Im Kanton Bern gibt es

<sup>1</sup> Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210).

<sup>2</sup> Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz vom 01.02.2012 (BSG 213.316).

kein Jugendgefängnis. Das Regionalgefängnis Thun verfügt jedoch über eine spezialisierte Jugendabteilung mit sozialpädagogischem Betreuungskonzept.

In den nachstehenden Tabellen sind einerseits die zivilrechtlichen Einweisungen von allen Jugendlichen<sup>3</sup> in die Jugendabteilung des Regionalgefängnis (RG) Thun ersichtlich. Andererseits sind in der Spalte «andere OE» die Fälle jugendlicher Personen zwischen 16 und 19 Jahren dargestellt, welche bis zu 24 Stunden in einem anderen Regionalgefängnis (Bern, Burgdorf, Biel, Bewachungsstation) verbracht haben bis zur Entlassung oder Überführung ins Regionalgefängnis Thun. Aus den Tabellen 1 und 2 ist ersichtlich, dass die Jugendlichen höchstens einen Tag in einer anderen Organisationseinheit (OE) verbringen, bevor sie entlassen oder in die Jugendabteilung des RG Thun verlegt werden.

| 2022                            | RG Thun |     |          | Andere Berner OE |     |          | Total |     |       |
|---------------------------------|---------|-----|----------|------------------|-----|----------|-------|-----|-------|
|                                 | U16     | Ü16 | Subtotal | U16              | Ü16 | Subtotal | U16   | Ü16 | Total |
| Anzahl Jugendliche              | 5       | 11  | 16       | 4                | 5   | 9        | 9     | 16  | 25    |
| ...davon weiblich               | 2       | 8   | 10       | 3                | 4   | 7        | 5     | 12  | 17    |
| ...davon männlich               | 3       | 3   | 6        | 1                | 1   | 2        | 4     | 4   | 8     |
| Anzahl Aufenthalte über 5 Tage  | 4       | 11  | 15       | 0                | 0   | 0        | 4     | 11  | 15    |
| Längster Aufenthalt in Tagen    | 16      | 41  | -        | 1                | 1   | -        | 16    | 41  | -     |
| Unterbringungstage Total        | 59      | 106 | 165      | 4                | 5   | 9        | 63    | 111 | 174   |
| Durchschnitt Unterbringungstage | 11.8    | 9.6 | 10.3     | 1.0              | 1.0 | 1.0      | 7.0   | 6.9 | 7.0   |
| Median                          | 15      | 10  | 10       | 1                | 1   | 1        | 2     | 7.5 | 7     |

Tab. 1

| 2023                            | RG Thun |      |          | Andere Berner OE |     |          | Total |      |       |
|---------------------------------|---------|------|----------|------------------|-----|----------|-------|------|-------|
|                                 | U16     | Ü16  | Subtotal | U16              | Ü16 | Subtotal | U16   | Ü16  | Total |
| Anzahl Jugendliche              | 1       | 5    | 6        | 0                | 2   | 2        | 1     | 7    | 8     |
| ...davon weiblich               | 0       | 1    | 1        | 0                | 1   | 1        | 0     | 2    | 2     |
| ...davon männlich               | 1       | 4    | 5        | 0                | 1   | 1        | 1     | 5    | 6     |
| Anzahl Aufenthalte über 5 Tage  | 0       | 5    | 5        | 0                | 0   | 0        | 0     | 5    | 5     |
| Längster Aufenthalt in Tagen    | 4       | 164  | -        | 0                | 1   | -        | 4     | 164  | -     |
| Unterbringungstage Total        | 4       | 225  | 229      | 0                | 2   | 2        | 4     | 227  | 231   |
| Durchschnitt Unterbringungstage | 4.0     | 45.0 | 38.2     | 0.0              | 1.0 | 1.0      | 4.0   | 32.4 | 28.9  |
| Median                          | 4       | 11   | 9.5      | 0                | 1   | 1        | 4     | 8    | 6     |

Tab. 2

Im Jahr 2022 waren 25 Jugendliche zivilrechtlich in Gefängnissen des Kantons Bern untergebracht, davon neun unter 16-jährige Personen. Im Folgejahr waren es insgesamt acht Personen, wovon eine unter 16-jährig war.

Was die Dauer dieser Unterbringungen anbelangt, waren es im Jahr 2022 bei vier unter 16-Jährigen sowie elf über 16-Jährigen mehr als fünf Tage. Der Median lag bei zwei (U16) respektive 7.5 (Ü16) Tagen. Der längste Aufenthalt dauerte 16 (U16) respektive 41 (Ü16) Tage.

Im Jahr 2023 gab es keine zivilrechtlich eingewiesene Jugendliche unter 16 Jahren mit mehr als fünf Tagen Aufenthalt. Der längste Aufenthalt lag in dieser Altersgruppe bei vier Tagen, ebenso der Median. Bei den über 16-Jährigen betrug die Anzahl der mehr als fünf

<sup>3</sup> Sowohl Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton Bern als auch Jugendliche aus anderen Kantonen, welche im Kanton Bern untergebracht wurden.

Tage zivilrechtlich untergebrachten Jugendlichen fünf, wobei der Median bei acht liegt und der längste Aufenthalt 164 Tage dauerte.

Zu beachten ist, dass eine jugendliche Person (Ü16) im Jahr 2023 mit 164 Tagen einen überdurchschnittlich langen Aufenthalt im Regionalgefängnis Thun hatte. Der Median von 11 bei den Unterbringungen in Thun relativiert diese Verzerrung der Werte ein wenig. Ohne diesen Sonderfall wäre der Durchschnitt der Unterbringungstage bei der Altersgruppe Ü16 im Regionalgefängnis Thun im Jahr 2023 bei 13 und der Median bei 8.

4. *Wie viele Minderjährige wurden 2022/2023 in einem Jugendgefängnis oder einer geschlossenen Einrichtung (ohne geschlossene Psychiatrie) platziert, obwohl sie gemäss Einschätzung von Fachpersonen einen stationären psychiatrischen Aufenthalt benötigt hätten?*
5. *Wie viele Minderjährige wurden 2022/2023 in einer offenen pädagogischen Einrichtung platziert, obwohl sie gemäss Einschätzung von Fachpersonen einen stationären psychiatrischen Aufenthalt benötigt hätten?*

Zu beiden Fragestellungen liegen keine Daten zur Zahl der betroffenen Personen vor, da diese so nicht erhoben werden.

Hilfesuchende Kinder und Jugendliche erhalten bei gegebener Spitalbedürftigkeit grundsätzlich immer ein Behandlungsangebot. In der Regelversorgung ist ein stationärer Aufenthalt aber stets mit Wartezeiten verbunden. Seit 2019 hat die Wartezeit für eine stationäre Behandlung in der Universitätsklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie (UPD) deutlich zugenommen. Durch den Ausbau von spezialisierten Angeboten wie AT\_HOME (stationsäquivalent aufsuchend) und dem Zentrum für Suizidprävention kann seit Herbst 2023 eine leichte Abnahme der Wartezeit beobachtet werden. Sie beträgt allerdings noch immer mehrere Monate bei akut kranken Kindern und Jugendlichen.

Davon ausgenommen sind kinder- und jugendpsychiatrische Notfälle, welche unmittelbar im Notfallzentrum (NZKJP) aufgenommen werden. Das NZKJP ist die einzige geschlossene Abteilung der UPD für Kinder und Jugendliche. Ausserhalb des NZKJP beruht eine stationäre Regelbehandlung immer auf Freiwilligkeit. Ist diese nicht gegeben, können die UPD die Patientinnen und Patienten unabhängig von der Belegung trotz Angebot nicht behandeln und sie bleiben – entgegen der psychiatrischen Einschätzung, dass eine Behandlungsindikation besteht – in einer (geschlossenen) pädagogischen Einrichtung oder in der Familie. Die Anzahl der betroffenen Fälle bewegt sich nach Schätzungen der UPD pro Jahr im zweistelligen Bereich (zirka 20-40 Personen). Meistens handelt es sich dabei um «Dreh- und Wende-Patientinnen und -patienten», welche im Rahmen einer Notfallbehandlung wiederholt beim NZKJP vorstellig werden.

6. *Gibt es (interkantonale) runde Tische, wo Fachpersonen von den betroffenen Angeboten gemeinsam Lücken identifizieren, Angebote planen und der fachliche Austausch gefördert wird?*

Zweimal pro Jahr treffen sich Verantwortliche von Jugendvollzugsinstitutionen der Deutschschweizer Kantone zu einem Fachaustausch. An diesen Sitzungen werden jeweils auch die Herausforderungen bei zivilrechtlich eingewiesenen Jugendlichen besprochen. Im Januar 2024 fand zudem eine Austauschsitzung mit Vertretern der Geschäftsleitung KESB Kanton Bern, des Jugendheims Lory, der Viktoria-Stiftung und dem Regionalgefängnis Thun zur Thematik der Unterbringung von zivilrechtlich eingewiesenen Jugendlichen im Regionalgefängnis Thun statt.

Was die Kinder- und Jugendhilfe anbelangt, existiert im engeren Sinne keine Koordination der Angebote zwischen den Kantonen. In gewissen Bereichen, z. B. bei geschlossenen Plätzen für junge Frauen, übernimmt das Bundesamt für Justiz (BJ) eine koordinierende Funktion.

Es bestehen zudem weitere interkantonale Austauschgefässe. In Bezug auf die hier gestellten Fragen sind die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zu erwähnen. Die beiden Konferenzen haben 2020 die «Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung» veröffentlicht, welche für die Kantone und die Leistungserbringenden eine wichtige Orientierung bieten und bei welchen der Kanton Bern aktiv bei der Erarbeitung involviert war.

Weiter treffen sich die kantonalen Vertretenden der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) regelmässig, unter anderem zum Informationsaustausch bezüglich neuer Angebote, Revisionen, Praxisanpassungen oder Versorgungsengpässen. Dies dient dem interkantonalen Überblick und liefert wichtige Informationen für die Versorgung im eigenen Kanton und fördert den fachlichen Austausch.

7. *Welcher Handlungsbedarf ist dem Kanton bisher bekannt?*
8. *In Anbetracht der angespannten Lage (Mangel an (geeigneten) Plätzen, Fachkräftemangel): Plant der Kanton im Bereich der stationären Kinder- und Jugendhilfe Massnahmen zu ergreifen?*

Die Versorgungslage in der Kinder- und Jugendpsychiatrie ist sowohl bei den ambulanten als auch den stationären Angeboten äusserst angespannt. Für hochgradig belastete Jugendliche mit fehlender Behandlungsmotivation liegt ausserdem eine deutliche Versorgungslücke vor, welche zu erhöhten Zahlen von Notfallkontakten und damit oftmals zu wiederholten Ein- und Austritten in die Klinik (sog. «Drehtüreffekt») führt. Die UPD und das KJA arbeiten intensiv an einem Projekt zum Aufbau einer neuen Einheit für solche hochbelasteten Jugendlichen (sog. Zentrum für intensivisierte Risikobehandlung; ZIR). Angestrebt wird der Aufbau einer Station, welche pädagogische und therapeutische Leistungen umfasst sowie eine enge Zusammenarbeit mit dem externen System vorsieht. Die Umsetzung ist frühestens im Jahr 2026 möglich und aufgrund der angespannten finanziellen Lage der UPD möglicherweise gefährdet. Bereits erfolgt ist eine Klärung der Transferprozesse an der Nahtstelle zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Kinder- und Jugendpsychiatrie. Für die Übergänge zwischen Einrichtungen der stationären Kinder- und Jugendhilfe und dem NZKJP wurde ein standardisiertes Vorgehen definiert und in Transferprozessen beschrieben.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass der Kanton Bern im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe über ein gut ausgebautes und differenziertes Angebot an stationären Förder- und Schutzleistungen verfügt. In verschiedener Hinsicht wurde allerdings der Bedarf an einer Weiterentwicklung erkannt und in gewissen Bereichen ist die Auslastung sehr hoch respektive das Angebot tendenziell (zu) knapp. Entsprechend hat das KJA verschiedene Entwicklungen gefördert und initiiert, um die Voraussetzungen für eine tragfähige stationäre Kinder- und Jugendhilfe zu verbessern. Unter anderem wurde mit Einführung des Kinderförder- und Schutzgesetz (KFSG) per 1. Januar 2022 die Leistung «Intensive Begleitung in der stationären Unterbringung» in den kantonalen Leistungskatalog aufgenommen. Diese Leistung richtet sich an Kinder und Jugendliche, die sich in ausserordentlich schwierigen Lebenslagen befinden, namentlich bereits verschiedene Krisensituationen und Abbrüche in sozialpädagogischen Einrichtungen oder Pflegefamilien erlebt haben und auf deren spezifischen, komplexen und individuellen Betreuungs- und Bildungsbedarf in der bisherigen stationären Unter-

bringung ungenügend eingegangen werden konnte. Die Leistung „Intensive Begleitung“ umfasst auch das Case Management (Koordination und Kooperation von Versorgungssystemen, welche auf die vielschichtigen, individuellen Bedürfnisse ausgerichtet sind).

Im KJA laufen zudem vertiefte Abklärungen, wie und in welchem Umfang ein bedarfsge-rechter Ausbau des Angebots angegangen werden kann. Aufgrund der demografischen Entwicklung und der Ausweitung des Leistungsanspruchs bis zum Alter von 25 Jahren durch die Einführung des KFSG wird sich die Situation in den kommenden Jahren eher verschärfen. Abklärungen sind auch hinsichtlich zusätzlicher Notfallplätze für die kurzfristige Unterbringung von Kindern und Jugendlichen nötig. Zudem sind für die Zielgruppe der hochbelasteten Kinder und Jugendlichen teilweise individuelle Lösungen notwendig. Der Aufbau solcher Settings wird durch den Fachkräftemangel jedoch erschwert.

Die angespannte Versorgungslage zeigt sich auch bei der psychosozialen Grundversorgung. Dabei ist bekannt, dass entsprechende Beratungs- und Therapieangebote wie beispielsweise die Erziehungsberatung Kanton Bern präventiv wirksam sein und die Nachfrage nach stationären Angeboten nachhaltig reduzieren können.

9. *Wie viele zusätzliche Plätze müssten geschaffen werden, damit eine (Notfall-)Platzierung gewährleistet werden kann?*

Hierzu können keine gesicherten Aussagen gemacht werden.

Verteiler

– Grosser Rat