

**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
3011 Bern
Telefon 031 633 76 33
Telefax 031 633 76 18
www.be.ch/kja
kja@jgk.be.ch



Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und/oder Schutzbedarf

Version	0.1
Ablage	Laufwerk Q
Stand	10. Januar 2018

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	3
2	Begriff Behinderung	4
3	Rechtsgrundlagen	5
3.1	Internationales Recht.....	5
3.2	Die Regelung der Bundesverfassung und Verfassung des Kantons Bern.....	5
3.3	Weitere Rechtsquellen.....	5
3.3.1	Behindertengleichstellungsgesetz.....	5
3.3.2	Zivilgesetzbuch.....	6
3.3.3	Sonderpädagogik-Konkordat.....	6
4	Fazit	7
5	Begrifflichkeit: Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und/oder Schutzbedarf	8
6	Sonderpädagogik im Kanton Bern	9
7	Kinder- und Jugendhilfe im Kanton Bern	10
7.1	Kantonaler Leistungskatalog der Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und/oder Schutzbedarfs	12
7.2	Stationäre Unterbringung zur behinderungsspezifischen Betreuung und Förderung.....	13
7.2.1	Rechnungsabwicklung und Kostentragung	14
7.2.2	Stationäre Entlastungsbetreuung	15
7.3	Heilpädagogische Früherziehung, Psychomotorik und Logopädie.....	15
7.4	Angebotsentwicklung.....	15

1 Einführung

Das Projekt Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung hat zum Ziel, ein Steuerungs-, Finanzierungs- und Aufsichtsmodell zu entwickeln, um die heutigen, im Kanton Bern zersplitterten Strukturen im Bereich der indizierten ambulanten und stationären Kinder- und Jugendhilfeleistungen zu systematisieren und vereinheitlichen. Bei den ergänzenden Hilfen zur Erziehung handelt es sich um ein System von sozialpädagogischen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, die sich an Kinder und Jugendliche mit einem besonderen Schutz- und Erziehungsbedarf richten. Sie antworten auf einen individuellen Unterstützungsbedarf und werden individuell geplant und vereinbart. Sie unterstützen und/oder entlasten die elterliche Erziehungsverantwortung und tragen zur Bewältigung schwieriger Lebenslagen von Familien und Kindern bei. „Ergänzende Hilfen zur Erziehung“ findet als Sammelbegriff für eine Gruppe von Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien in der Deutschschweiz zunehmend Verwendung. So zum Beispiel im neuen Kinder- und Jugendgesetz des Kantons Basel-Stadt (2014, Art. 10 ff.) und im neuen Kinder- und Jugendheimgesetz des Kantons Zürich (2015; Art. 2).

Die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung werden unterteilt in:

- ambulante ergänzende Hilfen (aufsuchende Familienunterstützung, Unterstützung bei der Wahrnehmung des Besuchsrechtes und sozialpädagogische Tagesstruktur)
- die Betreuung in einer stationäre Einrichtung
- die Betreuung in einer Pflegefamilie (mit oder ohne Begleitung durch einen Dienstleistungsanbieter)

Eingeführt wurde der Begriff der "ergänzenden Hilfen zur Erziehung" in die deutschschweizerische Fachdiskussion durch den Bundesratsbericht "Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung" im Jahr 2012 in Erfüllung des Postulats Fehr "Schutz der Kinder und Jugend vor Gewalt in der Familie" (07.3725) vom 5. Oktober 2007¹.

Im Projektverlauf ist von Fachverbänden und Einrichtungen aus dem Handlungsfeld der Begleitung von Menschen mit einer Behinderung die Kritik vorgetragen worden, dass junge Menschen mit einer Behinderung und die Leistungen, die an sie sowie an ihre Familien adressiert werden, in der Begriffsbestimmung „ergänzende Hilfen zur Erziehung“ nicht angemessen berücksichtigt werden. Im Fachbericht Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern vom 30. März 2017 wird festgestellt, dass ein kritischer Blick auf den oben erwähnten Bundesratsbericht zeigt, dass diese Haltung nachvollziehbar ist, weil darin auf die besondere Situation von Kindern mit einer Behinderung, die nicht primär aus sozialen und familiären Gründen, sondern aufgrund einer medizinischen, pflegerischen und sonderpädagogischen Diagnostik bzw. aus schulermöglichenden Gründen (Schulweg aufgrund der Distanz zum Elternhaus unzumutbar) in einer Einrichtung betreut werden, zu wenig eingegangen wird. Es wurde zugesichert, dass im Rahmen der Schlussberichterstattung des Projekts an den Regierungsrat (1. Quartal 2018) die Rechtsgrundlagen geklärt und die Begrifflichkeit noch einmal grundlegend überprüft werden und dabei die Situation von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen ins Zentrum gerückt werden.

Ziel des vorliegenden Berichts ist, die Terminologie kritisch zu betrachten und gestützt auf die geltenden rechtlichen Bestimmungen eine Begrifflichkeit darzulegen, welche den Anspruchsgruppen mit den unterschiedlichen Bedarfen und der aktuellen Fachdiskussion gerecht wird. Nicht Gegenstand des Berichts sind sonderpädagogische Ansprüche von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen während der obligatorischen Schulzeit (4 bis 16 Jahre, in Ausnahmefäl-

¹ <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/27305.pdf>

len bis max. zum 20. Lebensjahr), da diese im Rahmen der Strategie Sonderschulbildung unter der Federführung der Erziehungsdirektion beleuchtet werden. Ausnahme davon und damit Gegenstand des vorliegenden Berichts bildet die „Betreuung in Sonderschulheimen“. Ebenfalls nicht eingegangen wird auf die Leistungsansprüche gegenüber den Sozialversicherungen (IV, Krankenkasse).

2 Begriff Behinderung

Die Behinderung bezeichnet gemäss der Elternorganisation insieme die Auswirkungen, die ein angeborenes oder erworbenes Gesundheitsproblem auf das alltägliche Leben der betroffenen Person hat. Als behindert gilt ein Mensch, der aufgrund einer körperlichen Schädigung oder funktionellen Störung in seinen alltäglichen Aktivitäten und in seiner Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eingeschränkt ist. Behinderung wird also durch die Beziehung zwischen betroffener Person und ihrer Umwelt bestimmt. Dieses Wechselspiel kann fördernd oder behindernd sein.

Die WHO hat ein Klassifikationssystem konstruiert, um den funktionalen Gesundheitszustand, die Behinderung, die sozialen Beeinträchtigungen und die relevanten Umgebungsfaktoren einer Person zu beschreiben. Dabei wird von Interaktionen der verschiedenen Komponenten ausgegangen, um so alle Aspekte einer Behinderung abzubilden. Bei einem solchen System sollte gerade bei Kindern beachtet werden, dass relativ grosse Entwicklungsrückstände mit entsprechender Förderung verbessert oder aufgeholt werden können.²

Das Sozialversicherungsgesetz definiert nicht Behinderung, sondern Invalidität. Unter Invalidität ist danach die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde Erwerbsunfähigkeit zu verstehen (Art. 8 des Gesetzes über die Invalidenversicherung IVG³). Bei Minderjährigen verwendet das Gesetz den Begriff Invalidität, wenn die Beeinträchtigung ihrer körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit voraussichtlich eine ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit zur Folge haben wird. Diese Definition entspricht einem vorwiegend rentenspezifischen Invaliditätsbegriff. Deshalb wird in der jüngeren Lehre empfohlen, den Invaliditätsbegriff zu erweitern. Demnach gilt eine Person als invalid, wenn es ihr aufgrund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheitsbeeinträchtigung dauerhaft erschwert oder verunmöglicht wird, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, im Aufgabenbereich tätig zu sein, sich aus- oder weiterzubilden, sich fortzubewegen, soziale Kontakte zu pflegen und/oder alltägliche Verrichtungen vorzunehmen⁴.

Diese Definition kommt der Begriffsbestimmung des Behindertengleichstellungsgesetzes sehr nahe, der wie folgt lautet: Ein Mensch mit Behinderungen (Behinderte, Behinderter) ist eine Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben (Art. 2 Abs. 1 Behindertengesetz⁵).

Für weiterführende Ausführungen wird auf den Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat zur Behindertenpolitik im Kanton Bern 2016 verwiesen, welcher namentlich auch die Versorgungslandschaft von Angeboten für Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung im Kanton Bern skizziert

<http://www.gef.be.ch/gef/de/index/direktion/organisation/alba/publikationen/behinderung.assetref>

² Finanzierung der Entlastungsdienste für Eltern, die ihre pflegebedürftigen Kinder zuhause pflegen, Rechtsgutachten, Thomas Gächter, Brigitte Blum-Schneider, 2013

³ Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung, SR 831.20

⁴ SIKI EVA, Invalidität und Sozialversicherung, Gedanken aus staats-, sozialversicherungs- und schadensrechtlicher Sicht, Diss. Zürich, Zürich/Basel/Genf 2012

⁵ Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, SR 151.3

[/dam/documents/GEF/ALBA/de/Downloads_Publikationen/Behinderung/Behindertenbericht_2016_d.pdf](#)).

3 Rechtsgrundlagen

3.1 Internationales Recht

Bestimmungen zu behinderten Kindern und Jugendlichen finden sich in der Kinderrechtskonvention (KRK)⁶, in der Schweiz in Kraft seit 1997. Art. 23 KRK kennt ein spezielles Recht behinderter Kinder auf besondere, ihren Bedürfnissen angemessene Betreuung, und Art. 28 KRK verpflichtet die Vertragsstaaten auf Anerkennung eines Rechts auf Bildung auf der Grundlage der Chancengleichheit. Die Behindertenkonvention (in der Schweiz in Kraft seit 2014) nennt ebenfalls das Recht der Menschen mit Behinderung auf Bildung ohne Diskriminierung und auf der Grundlage der Chancengleichheit. Unklar ist, ob den Bestimmungen direkte Anwendbarkeit zukommt; im Bereich der Kinderrechtskonvention scheint dies zumindest im heutigen Zeitpunkt noch nicht der Fall zu sein. Immerhin werden deren Bestimmungen im Rahmen der Auslegung von nationalen Normen immer mehr mitberücksichtigt.

3.2 Die Regelung der Bundesverfassung und Verfassung des Kantons Bern

Gemäss Art. 11 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV)⁷ haben Kinder und Jugendliche Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung. Behinderte Kinder und Jugendliche werden in Art. 11 BV nicht ausdrücklich erwähnt, doch schliesst gerade die nach dem Wortlaut der Verfassung vorgeschriebene Förderung der Entwicklung bis zu einem gewissen Grad die Berücksichtigung individueller Bedürfnisse und Fähigkeiten unter Einschluss von solchen aufgrund von Behinderungen mit ein.⁸ Zu erwähnen ist an dieser Stelle, dass die im Zivilgesetzbuch verankerte elterliche Sorge (Art. 296) und das Kindeswohl Verfassungsrang⁹ haben.

Die Bestimmungen der BV zum Grundschulunterricht und Anspruch auf Sonderschulung werden an dieser Stelle nicht aufgeführt, da im Bericht Sonderpädagogik einlässlich darauf eingegangen wird. Zu erwähnen ist an dieser Stelle aber Art. 8 Abs. 2 BV, wonach niemand diskriminiert werden darf unter anderem wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung. Nach Art. 8 Abs. 4 BV sieht das Gesetz Massnahmen vor zur Beseitigung von Benachteiligungen von Behinderungen. Der Bund ist diesem Auftrag durch Erlass des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) nachgekommen.

Schliesslich hat gemäss Art. 29 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV)¹⁰ jedes Kind Anspruch auf Schutz, Fürsorge und Betreuung sowie auf eine seinen Fähigkeiten entsprechende, unentgeltliche Schulbildung.

3.3 Weitere Rechtsquellen

3.3.1 Behindertengleichstellungsgesetz

Mit dem BehiG wird das Ziel verfolgt, Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind. Mit den entsprechenden Rahmenbedingungen soll Menschen mit Behinderungen erleichtert werden, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und insbesondere selbständige soziale Kontakte zu pflegen, sich aus- und fortzubilden und eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Art. 20 BehiG verbrieft das Recht der behin-

⁶ Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes, SR 0.107

⁷ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101

⁸ Peter Uebersax, in: Gabriela Riemer-Kafka (Hrsg.), Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, 2011

⁹ Kurt Affolter, Urs Vogel, in: Berner Kommentar, 2016, S. 6

¹⁰ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993, BSG 101.1

derten Kinder und Jugendliche, eine Grundschulung zu erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist. Im Übrigen ist das BehiG nicht als Leistungs-, sondern als Abwehrrecht gegen Diskriminierungen konzipiert.

3.3.2 Zivilgesetzbuch

Das Zivilgesetzbuch (ZGB)¹¹ respektive das Kindesrecht (Art. 252 ff.) richtet sich an behinderte und nicht behinderte Kinder und Jugendliche und deren Familien. Hervorzuheben ist im vorliegenden Zusammenhang Art. 302 ZGB, wonach die Eltern das Kind ihren Verhältnissen entsprechend zu erziehen und seine körperliche, geistige und sittliche Entfaltung zu fördern und zu schützen. Sie haben dem Kind, insbesondere auch dem körperlich oder geistig gebrechlichen, eine angemessene, seinen Fähigkeiten und Neigungen soweit entsprechende allgemeine und berufliche Ausbildung zu verschaffen. Zu diesem Zweck sollen sie in geeigneter Weise mit der Schule und, wo es die Umstände erfordern, mit der öffentlichen und gemeinnützigen Jugendhilfe zusammenarbeiten.

Die in Art. 302 ZGB angesprochene Erziehungsfähigkeit ist von verschiedenen Faktoren abhängig und kann durch persönliche Umstände der Eltern eingeschränkt sein, wie z.B. Suchterkrankungen oder psychischen Erkrankungen u.a.m. Reichen die persönlichen oder finanziellen Ressourcen der Eltern für eine den Bedürfnissen des Kindes entsprechende Erziehung nicht aus, so sind sie auf Unterstützung Dritter angewiesen und haben um Unterstützung nachzusuchen¹².

Das behinderte Kind hat einen Anspruch auf eine angemessene allgemeine und berufliche Ausbildung wie das nicht behinderte Kind. Dieser Anspruch ist auch in der KRK enthalten, der den Staat dazu verpflichtet, die Unterstützung des behinderten Kindes so zu gestalten, dass sichergestellt ist, dass Erziehung, Ausbildung, Gesundheitsdienste, Rehabilitationsdienste, Vorbereitung auf das Berufsleben und Erholungsmöglichkeiten dem Kind zugänglich sind.

Die Ausbildung und Förderung von behinderten Kindern erfordert, je nach Behinderungsart und -grad, spezielle Kenntnisse und Fähigkeiten bei der erziehenden Person, da die Bedürfnisse nach individueller und ganzheitlicher Förderung ganz unterschiedlich sind. Die Eltern sind verpflichtet, diesen speziellen Bedürfnissen des Kindes mit entsprechender Unterstützung durch Dritte zu begegnen, soweit die eigenen Kompetenzen dazu nicht ausreichen. Die Eltern sind aber auch darauf angewiesen, dass entsprechende Unterstützungsangebote zur Verfügung stehen. Wie viele Praxisbeispiele anschaulich zeigen, nehmen viele Eltern von behinderten Kindern und Jugendlichen ihre Erziehungsaufgabe mit grossem Engagement wahr und entsprechend auch die nötigen Unterstützungsmassnahmen wie beispielsweise Beratung, sonderpädagogische Frühförderung und Sonderschulung in der Regel freiwillig in Anspruch. Sofern Eltern nicht von sich aus um Unterstützung nachsuchen und das Wohl des behinderten Kindes dadurch gefährdet ist, werden u.U. kindeschutzrelevante Massnahmen nötig.

3.3.3 Sonderpädagogik-Konkordat

Mit dem Sonderpädagogik-Konkordat¹³ legen die Kantone das Grundangebot für die Bildung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf und Behinderungen fest. Darin verpflichten sich die Kantone zur Anwendung gemeinsamer Instrumente.

Das Sonderpädagogik-Konkordat trat am 1.1.2011 in Kraft. Zurzeit ist der Kanton Bern an den entsprechenden Vorbereitungen, um den Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat vornehmen zu können. Unabhängig vom Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat muss jeder Kanton in einem Sonderpädagogik-Konzept festlegen, wie er seine sonderpädagogische Massnahmen regelt

¹¹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, SR 210

¹² Kurt Affolter, Urs Vogel, in: Berner Kommentar, 2016, S. 248

¹³ Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007

(Punkt 2.9.7.2.4 der Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen). Die kantonalen Konzepte erfüllen die Aufgabe von Strategiepapieren. In diesen legt der Kanton dar, wie er die Rechtsvorgaben umsetzt.

Das Angebot an Massnahmen für die Unterstützung und Förderung von Menschen mit besonderem Bildungsbedarf ist breit und vielfältig. Für die Altersspanne von 0 bis 20 Jahren haben sich die Kantone im Sonderpädagogik-Konkordat auf ein sonderpädagogisches Grundangebot geeinigt. Es umfasst Beratung und Unterstützung, sonderpädagogische Massnahmen (heilpädagogische Früherziehung, Logopädie, Psychomotorik), heilpädagogische Unterstützung in einer Regelschule, integrative Sonderschulung oder separative Sonderschulung sowie Betreuung in Tagesstrukturen oder stationäre Unterbringung in einer sonderpädagogischen Einrichtung.

4 Fazit

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass allen (behinderten und nicht behinderten) Kindern und Jugendlichen ein Anspruch auf Schutz, Erziehung, Förderung und Bildung zusteht, damit sie sich zu selbständigen Menschen entwickeln können. Um diese Ziele zu erreichen, sollen Eltern, Schule und Kinder- und Jugendhilfe optimal zusammenarbeiten. Die verschiedenen Bereiche ergänzen und verschränken sich, um das Wohl des Kindes optimal zu verwirklichen. Auch beim behinderten Kind sollen Förderung und Bildung ein nach seinen konkreten Fähigkeiten grösstmögliches Mass an Selbständigkeit und Lebensqualität ermöglichen¹⁴.

Bereits im Fachbericht Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung (OeHE) wurde festgestellt, dass in der Steuerung und Finanzierung grundsätzlich nicht zwischen behinderten und nicht behinderten Kindern und Jugendlichen oder verschiedenen Arten von Behinderungen unterschieden werden soll (s. Kapitel 1 Ziffer 5). Eine Unterscheidung von behinderten und nicht behinderten Kindern und Jugendlichen betreffend den Anspruch auf Schutz, Förderung und Erziehung wäre zudem weder im Sinne des Kindeswohls und der Kinderrechte noch im Sinne der Rechte von behinderten Menschen: Eine Unterscheidung und Kategorisierung würden den rechtlichen Entwicklungen auf nationaler und internationaler Ebene zuwiderlaufen. Zudem führt schon heute die Unterscheidung in der Praxis zu erheblichen Definitions- und Abgrenzungsproblemen mit der Gefahr von Stigmatisierung, Verschiebungstendenzen oder einer Kategorisierung, die der besonderen Entwicklungsdynamik im Kinder- und Jugendalter nicht Rechnung trägt. Ein Grund dafür ist, dass es im Kindes- und Jugendalter Schwierigkeiten bei der Abgrenzung zwischen den unterschiedlichen Formen der Beeinträchtigung und zwischen den daraus resultierenden behinderungsbedingten und sozialpädagogischen Bedarfslagen gibt. Im Kindes- und Jugendalter sind beispielsweise psychische Krankheitssymptome von Erscheinungsformen der Entwicklungsverzögerung oder anderen Verhaltensauffälligkeiten aufgrund besonderer biographischer oder sozialer Belastungen nur schwierig voneinander abzugrenzen. Zudem kann eine strikte Kategorisierung als „behindert“ dazu führen, dass ein Kind demotiviert, ausgegrenzt und in der persönlichen Entwicklung behindert wird¹⁵. Ausschlaggebend soll daher viel mehr der besondere Erziehungs-, Förder- und/oder Bildungsbedarf sein, damit sich das Kind optimal gemäss seinen Fähigkeiten und Neigungen entfalten kann.

Vor diesem Hintergrund wird ein universelles Kinder- und Jugendhilfesystem, das ein Kontinuum an bedarfsgerechten Leistungen für alle jungen Menschen und ihrer Familien anbietet, mit Geist und Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention und der UN-Behindertenkonvention sowie den nationalen Rechtsquellen als weitaus besser kompatibel erachtet als ein segregiertes Hilfe-

¹⁴ Kurt Affolter, Urs Vogel, in: Berner Kommentar, 2016, S. 260

¹⁵ Finanzierung der Entlastungsdienste für Eltern, die ihre pflegebedürftigen Kinder zuhause pflegen, Rechtsgutachten, Thomas Gächter, Brigitte Blum-Schneider, 2013

system, das zwischen behinderten und nicht behinderten Kindern und Jugendlichen unterscheidet. Ein nicht segregiertes, sondern universelles Kinder und Jugendhilfesystem ist auch besser darauf vorbereitet, passende Antworten auf die vielfältigen, vielschichtigen und dem permanenten Wandel unterworfenen Bedürfnisse und Bedarfslagen von jungen Menschen und Familien zu geben. Die Einrichtungen als Leistungserbringer sind damit auch flexibler und autonomer in der Abdeckung des individuellen Bedarfs.

5 Begrifflichkeit: Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und/oder Schutzbedarf

Die Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern von Behindertenorganisationen und Leistungserbringern aus dem Behindertenbereich und deren Reaktionen haben deutlich vor Augen geführt, dass die Gruppe der ergänzenden Hilfen zu Erziehung primär als Antwort auf Erziehungsprobleme und dissoziale Familiensysteme mit Fokus auf Kinderschutz verstanden wird. Antworten, die (vereinfacht gesprochen) erforderlich sind, wenn sich Kinder als besonders schwierig und/oder Eltern sich als nicht ausreichend kompetent für ihre Aufgaben zeigen. Ergänzende Hilfen zu Erziehung haben nach diesem Verständnis vorwiegend den Charakter von Eingriffen in schwierige Erziehungsverhältnisse. Somit liegt es nahe, eine Inanspruchnahme von ergänzenden Hilfen zu Erziehung mit diskriminierenden Effekten in Verbindung zu bringen. Dies kann das Motiv begründen, Kinder und junge Menschen mit Behinderungen und ihre Familien nicht mit den Leistungen der ergänzenden Hilfen zu Erziehung in Verbindungen zu setzen, um sie vor einer solchen Diskriminierung zu schützen.

Ein behinderungsbedingter Bedarf besteht gemäss Sonderpädagogikverordnung (SPMV) unter anderem bei Kindern mit einer schweren Körperbehinderung oder schweren Verhaltensstörung. Gerade bei Kindern und Jugendlichen mit einer Körperbehinderung ist in der Regel vorab nicht die Erziehungsfähigkeit der Eltern in Frage gestellt. Es sind die körperlichen, geistigen und psychischen Beeinträchtigungen, die den Kindern und Jugendlichen eine altersgerechte Selbständigkeit und schulische und soziale Integration erschweren oder sogar verunmöglichen. Im Einklang mit der Definition der Behinderung (s. Ziff. 2) geht es bei den Kindern und Jugendlichen darum, in erster Linie den aufgrund der Behinderung besonderen Bedürfnisse gerecht zu werden, damit sie sich trotz Einschränkungen in Richtung einer grösstmöglichen Selbständigkeit entwickeln und ein würdiges Dasein in der Familie unter Teilnahme am sozialen Leben führen zu können. Die Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern ist wichtig, aber steht nicht an erster Stelle.

Die Schwierigkeit der Abgrenzung von sozialen oder behinderungsbedingten Beeinträchtigungen besteht vor allem im Bereich der Verhaltensstörungen. Diese können auf verschiedene Faktoren zurückgeführt werden, die in der Anlage der Kinder selber, aber auch im Unvermögen der Eltern liegen können, auf die Bedürfnisse der Kinder mit einem angepassten Erziehungsverhalten adäquat zu reagieren. Bei sucht- oder psychisch kranken Eltern ist dies regelmässig der Fall. Nicht selten treten zu Störungen des Sozialverhaltens zusätzlich Störungen wie die Aufmerksamkeits- und Hyperaktivitätsstörung oder emotionale Störungen parallel auf. Sie erhöhen zusammen mit einer starken Ausprägung von aggressivem Verhalten das Risiko für einen langfristigen Verlauf für gestörtes Sozialverhalten. Bei ca. 20 % der Kinder mit aggressiv-dissozialem Verhalten im Jugendalter treten depressive Symptome hinzu. Ebenso sind Entwicklungswege vom aggressiv-dissozialem Verhalten, zum Substanzmissbrauch und zur antisozialen Persönlichkeitsstörung nicht selten.

Auch bei diesen Kindern und Jugendlichen geht es darum, ihren besonderen Bedürfnissen entsprechende Erziehung und Unterstützung anzubieten, damit sie sich trotz der sozialbedingten

und/oder behinderungsbedingten Schwierigkeiten sozial integrieren und eine gesunde Persönlichkeit entwickeln können. Schliesslich sei noch erwähnt, dass sich viele Kinder und Jugendliche aus sozial schwierigen Verhältnissen in einem guten Umfeld stabilisieren (Resilienz). Dies nicht zuletzt auch dadurch, dass die Elternkompetenzen durch Beratung und Unterstützung gestärkt werden.

Vor diesem Hintergrund soll die Frage leitend sein, inwieweit in einem individuellen Fall die Bildungs-, Entwicklungs- und Teilhabechancen von allen Kindern und Jugendlichen gewahrt sind und durch welche Leistungen sie gegebenenfalls erhöht werden müssen. Damit werden die Bedarfslagen von allen Kindern und ihren Familien unter den gleichen allgemeinen Kriterien - Wohlergehen des Kindes, Teilhabechancen, Bildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten - betrachtet und bilden den Ausgangspunkt einer differenzierten Bestimmung von je fallspezifisch, fachlich erforderlichen Leistungen.

Was die Kategorisierung dieser Leistungen in das System der Kinder- und Jugendhilfe betrifft, soll neu als Oberbegriff von **Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und/oder Schutzbedarf** gesprochen werden, um die Anknüpfung an den besonderen Bedarf zum Ausdruck zu bringen. Damit lehnt sich der Begriff an die BV (Art. 11), die KV (Art. 29 Abs. 2), das BehiG (Art. 20) und das Sonderpädagogik-Konkordat (Art. 3) an („besonderer Bildungsbedarf“). Mit der Ergänzung „besonders“ wird zum Ausdruck gebracht, dass der Bedarf im Rahmen einer fachlichen Indikation von einer professionellen Indikationsstelle zu gewährleisten ist, damit die Perspektiven und Risiken sorgfältig abgewogen und die Notwendigkeit der Leistung überprüft werden können. Des Weiteren geht es darum, das Prinzip der Verhältnismässigkeit, insbesondere Angemessenheit und Erforderlichkeit, sicherzustellen. Mit der bewussten Ausklammerung des Bildungsbedarfs wird zudem zum Ausdruck gebracht, dass dieser künftig im Rahmen der obligatorischen Grundschulbildung von der Schule abgedeckt und von der Erziehungsdirektion verantwortet werden soll.

6 Sonderpädagogik im Kanton Bern

Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zog sich die Invalidenversicherung aus der Regelung und der Finanzierung der Sonderpädagogik zurück. Seit dem 1. Januar 2008 tragen die Kantone die gesamte rechtliche und finanzielle Verantwortung für die Schulung von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf, einschliesslich des Vorschul- und Nachschulbereichs und längstens bis zum vollendeten 20. Altersjahr.

Bei der Neuorganisation der Sonderschulung im Kanton Bern wird primär auf die Altersgruppe der schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen (4 bis 16 Jahre, obligatorische Schulzeit) fokussiert. In der Strategie Sonderschulbildung ist festgehalten, dass die Zeitspanne sich im Grundsatz an der Regelschule (vgl. Art. 25 Abs. 1 VSG) orientiert. In Ausnahmefällen kann die Schulzeit für Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an Sonderschulbildung bis maximal zum zwanzigsten Altersjahr verlängert werden. Die Sonderschulbildung gewährleistet Kindern und Jugendlichen mit einem besonderen Bildungsbedarf eine ihren Bedürfnissen angepasste Grundschulung. Der Bericht Sonderpädagogik soll im März 2018 dem Grossen Rat vorgelegt werden.

Nicht Teil der Sonderschulbildung Kanton Bern sind die sonderpädagogischen Angebote im Vor- und Nachschulbereich. Für die sonderpädagogischen Angebote vor und nach der Schulzeit (in Ausnahmefällen kann die Schulzeit bis max. zum 20. Lebensjahr dauern) ist aktuell die GEF (beziehungsweise die künftig neu mit der Aufgabe betraute Direktion) zuständig. Sie beinhalten auf das jeweilige Kind abgestimmte Förderhilfen, Therapien und Beratungen sowie Unterstützungsmassnahmen im familiären Kontext. Das Angebot umfasst im Vorschulbereich Logopädie, Psychomotorik, heilpädagogische Früherziehung sowie im Nachschulbereich berufsvorbereiten-

de Angebote¹⁶ oder Tätigkeiten in geschützten Werkstätten. Es ist Aufgabe der abgebenden Schule, zusammen mit den Eltern unter Einbezug der Eingliederungsfachperson der IV, der Pro Infirmis oder des Mittelschul- und Berufsbildungsamtes die geeignete Anschlusslösung zu suchen. Die zuständigen Direktionen für sonderpädagogische Angebote im Frühbereich, der Volksschulzeit und der Nachschulzeit gewährleisten an den Übergängen eine kontinuierliche und bedarfsgerechte Versorgung.

Die sonderpädagogischen Angebote im Vorschulbereich sollten im Rahmen der Neuorganisation dem Grundangebot der kantonalen Kinder- und Jugendhilfe zugeordnet werden. Zum einen soll damit sichergestellt werden, dass keine Angebotslücke entsteht, zum anderen richten sich die sonderpädagogischen Massnahmen im Vorschulbereich, insbesondere die heilpädagogische Früherziehung, sowohl an behinderte als auch verhaltensauffälligen Kinder. Die Beratung und Unterstützung der Erziehungskompetenz der Eltern ist dabei Kernaufgabe.

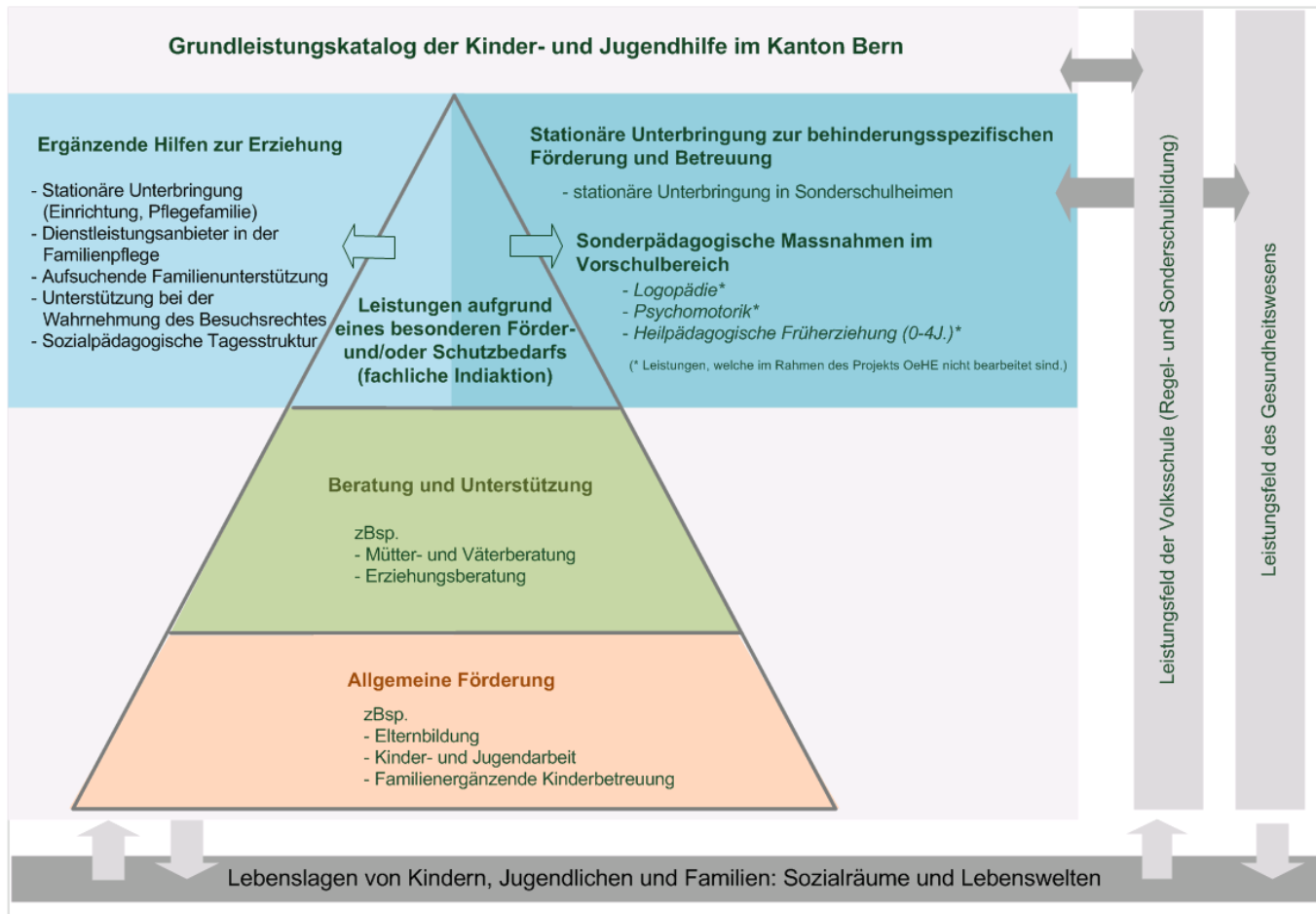
7 Kinder- und Jugendhilfe im Kanton Bern

Die Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und/oder Schutzbedarf verfolgen das Ziel, Entwicklungsprozesse von Kindern zu fördern und ihre Chancen auf Teilhabe zu wahren und zu erweitern. Sie stellen einen Teilbereich der Kinder- und Jugendhilfe im Kanton Bern dar und umfassen einerseits die ergänzenden Hilfen zur Erziehung und andererseits die stationäre Unterbringung zur behinderungsspezifischen Förderung und Betreuung sowie die sonderpädagogischen Massnahmen im Vorschulbereich (die im Kanton Bern nicht dem Bildungsbereich zugeordnet werden bzw. nicht in die Zuständigkeit der Erziehungsdirektion fallen sollen).

Die zwei vorgelagerten Bereiche der „allgemeinen Förderung von Kindern, Jugendlichen und Familien“ sowie der „Beratung und Unterstützung zur Bewältigung allgemeiner Herausforderungen“ sollen dazu beitragen, dass weniger Leistungen im dritten Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in Anspruch genommen werden. Der vorliegende Bericht befasst sich ausschliesslich mit der Spitze der in der nach stehender Grafik dargestellten Pyramide der Kinder- und Jugendhilfe.

Grafik: Pyramide Kinder- und Jugendhilfe

¹⁶ Hierbei muss unterschieden werden zwischen berufsvorbereitende Angebote wie Berufswahljahre im Sinne der Verlängerung der Sonderschulung, berufsvorbereitende Angebote wie Vorlehren, welche von der IV finanziert werden oder Brückenangebote.



7.1 Kantonaler Leistungskatalog der Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und/oder Schutzbedarfs

Grafik: Kantonaler Leistungskatalog

Kantonaler Leistungskatalog der Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und/oder Schutzbedarfs		Stationäre Unterbringung zur behinderungs-spezifischen Förderung und Betreuung	Sonderpädagogische Massnahmen im Vorschulbereich
Ergänzende Hilfen zur Erziehung			
Stationäre Leistungen	Verbundene ambulante Leistungen	Ambulante Leistungen	
<p><i>Kernleistungen</i></p> <p>Sozialpädagogische Betreuung und Wohnen in einem offenen Rahmen</p> <ul style="list-style-type: none"> Betreuung für einen längeren Zeitraum (in der Regel mehr als 6 Monate) Betreuung für einen befristeten Zeitraum (in der Regel weniger als 6 Monaten; in Krisen- und Notsituationen) <p>Sozialpädagogische Betreuung und Wohnen in einem geschlossenen Rahmen</p> <p>Unterbringung in Pflegefamilien</p> <p>Intensive Begleitung in der stationären Unterbringung</p>	<p>Ambulante Begleitung* (nach Austritt aus der Einrichtung)</p> <p>Dienstleistungsangebote in der Familienpflege</p> <ul style="list-style-type: none"> Vermittlung von Pflegeplätzen für Kinder in Pflegefamilien Sozialpädagogische Begleitung von Pflegeverhältnissen Aus- und Weiterbildung für Pflegeeltern 	<p><i>ambulant betreuend</i></p> <p>Sozialpädagogische Tagesstrukturen</p> <p>Unterstützung bei der Wahrnehmung des Besuchsrechts</p> <ul style="list-style-type: none"> Begleitete Ausübung des Besuchsrechts Begleitete Übergabe bei der Wahrnehmung des Besuchsrechts 	<p><i>ambulant aufsuchend</i></p> <p>Aufsuchende Familienunterstützung</p> <ul style="list-style-type: none"> sozialpädagogische Familienbegleitung
<p>Stationäre Entlastungsbetreuung</p>		<p>Sozialpädagogische Betreuung und Wohnen in einem Sonderschulheim</p> <ul style="list-style-type: none"> Logopädie* Psychomotorik* Heilpädagogische Früherziehung (0-4J.)* <p>(* Leistungen, welche im Rahmen des Projekts OeHE nicht bearbeitet sind.)</p>	
<p>Abklärung</p>			
<p>* Unter der Leistung „Ambulante Begleitung“ durch stationäre Einrichtungen fallen die verschiedenen Formen der ambulanten Nachbetreuung, die von der Einrichtung angeboten werden können. Diese Leistung erfolgt nach dem Austritt aus der Einrichtung, d.h. die Obhutverantwortung im Falle der Begleitung Minderjähriger wird nicht mehr von Einrichtung wahrgenommen sondern von den Sorgerechtsinhabern/-innen, beziehungsweise den Pflegeeltern.</p>			

Der Kanton definiert in einem Leistungskatalog, welche Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und/oder Schutzbedarfs zur Deckung der unterschiedlichen Bedarfe angeboten werden. Im Grundsatz werden die Leistungen in der Gesetzgebung festgehalten. Detailliert sind sie in Art, Ziel, Umfang und Zeit in den Leistungsbeschreibungen definiert. Der Leistungskatalog wird im Rahmen der Angebotsentwicklung (s. Fachbericht OeHE, Kapitel II, 2.4.) periodisch überprüft.

Grundsätzlich teilt sich der Leistungskatalog einerseits in stationäre und ambulante ergänzende Hilfen und andererseits in die stationäre Unterbringung zur behinderungsspezifischen Förderung und Betreuung sowie die sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nachschulbereich.

Der Katalog bildet die Leistungsstruktur ab, nicht aber die institutionelle Ausgestaltung. Einrichtungen können mit einer geeigneten Organisation unterschiedliche Leistungen aus dem Leistungskatalog erbringen und ein individuelles Portfolio zusammenstellen. Die einzelnen Leistungen können inhaltlich oder zeitlich miteinander verbunden sein. Die Flexibilisierung der Leistungen ist in diesem Sinne im Leistungskatalog integriert.

7.2 Stationäre Unterbringung zur behinderungsspezifischen Betreuung und Förderung

Das neue Steuerungs-, Finanzierungs- und Aufsichtsmodell der ergänzenden Hilfen zur Erziehung ist im Fachbericht OeHE eingehend dargestellt.

Die stationäre Unterbringung zur behinderungsspezifischen Betreuung und Förderung wurde im Fachbericht OeHE bereits in den Grundzügen beschrieben (s. Kapitel I, 5.2). Die im Bericht aufgeführten Steuerungsinstrumente und Vorgaben an die Rechnungslegung finden auch bei den Sonderschulheimen Anwendung, mit Ausnahme des Zugangs und der Rechnungsabwicklung. Dort soll ein eigenes Verfahren zum Zug kommen, wenn der Zugang der Eltern direkt über die Erziehungsberatungsstelle erfolgt und auf Fallebene weder KESB noch Sozialdienst involviert sind.

Im Fachbericht OeHE wurden folgende Steuerungsinstrumente formuliert:

- Kantonaler Leistungskatalog: Festschreibung und Normierung der grundlegenden Leistungen (s. Kapitel II, 2.1)
- Leistungsvereinbarungen mit Leistungserbringern von ambulanten und stationären Hilfen: Beschreibung der Art der Leistung in standardisierten Leistungsbeschreibungen, Vereinbarung von Leistungsumfang und Eckpunkte der Leistungserbringung; Zuordnung von Kosten und Leistungen und Vereinbarung der Pauschalen; Finanz- und Leistungscontrolling: Regelmässige Überprüfung der in den Leistungsvereinbarungen festgelegten Kosten und Leistungen (s. Kapitel II, 2.2)
- Aufsicht und Anerkennung: Verknüpfung der Aufsichtsinstrumente zur Sicherung des Kindesschutzes mit dem Finanz- und Leistungscontrolling und der Angebots- und Kostenentwicklung (s. Kapitel II, 2.3)
- Angebotsentwicklung: Strukturierter Prozess der Datenerfassung und partizipativen Angebotsentwicklung mit Verknüpfung der Gesamtkosten (s. Kapitel II, 2.4)
- Zugangssteuerung der einvernehmlichen ergänzenden Hilfen zur Erziehung: Übergeordnete Vorgaben zur Abklärung von Anspruch und Bedarf im Rahmen der fachlichen Indikation (s. Kapitel II, 2.5)
- Kostentransparenz auf gesamtstaatlicher Ebene: Die Kosten der einvernehmlichen ergänzenden Hilfen zur Erziehung sind als eigenständiger Bereich von den Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe abgegrenzt und ausgewiesen (s. Kapitel III, 5)

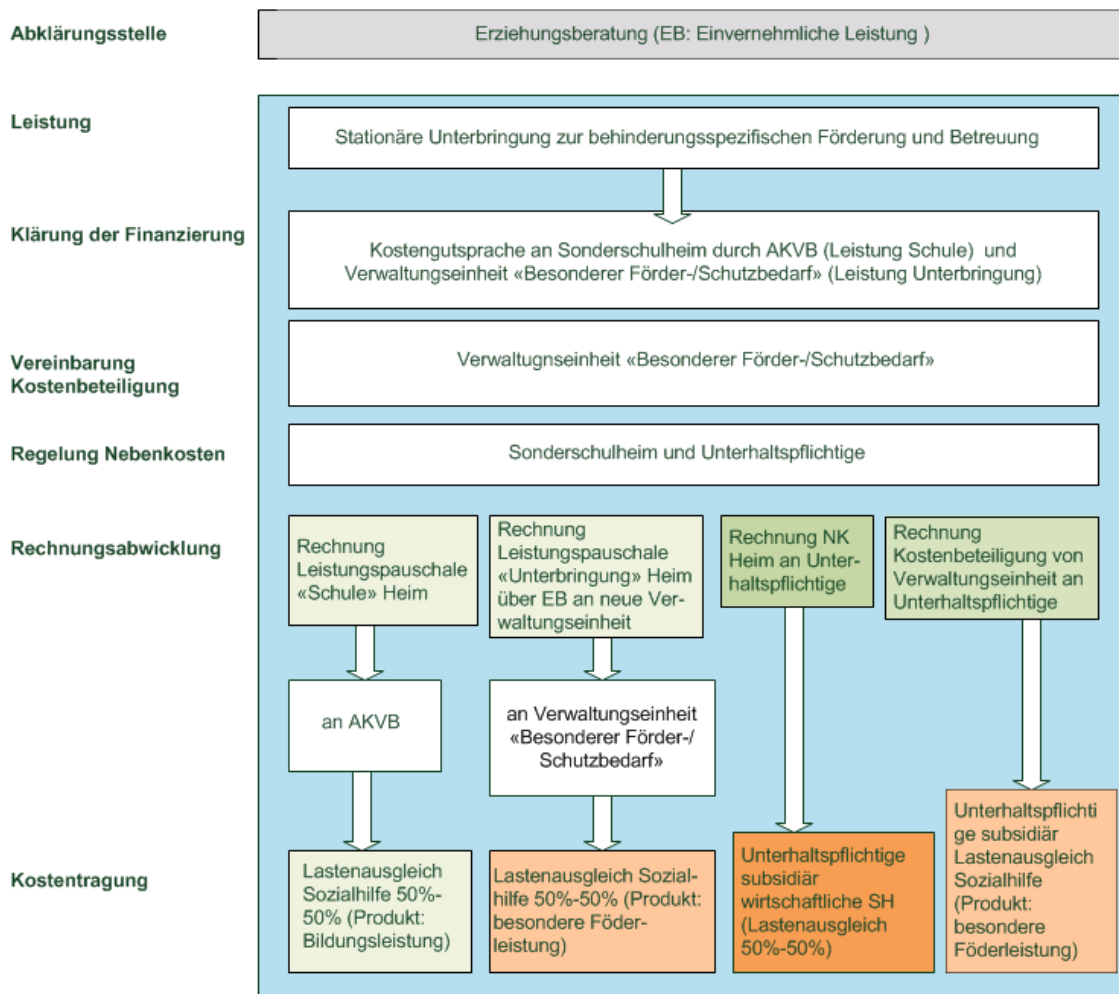
Die im Fachbericht OeHE fehlende Ist-Analyse wurde mit dem Bericht Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Sonderschulheimen und Schulheimen: Ist-Analyse der heutigen Praxis vom 18. September 2017 nachgeholt. Ziel der Ist-Analyse war es, einen Überblick zu gewinnen, wie Kinder mit einem besonderen Bildungs- und Betreuungsbedarf in ein Sonderschulheim oder ein Schulheim gelangen. Weiter wurden die Unterschiede aufgrund der verschiedenen Zugangswege sowie das Verfahren der Kostengutsprache geklärt und aufgezeigt.

7.2.1 Rechnungsabwicklung und Kostentragung

Sonderschulheime sollen gemäss OeHE und Bericht Sonderpädagogik künftig zwei Leistungsverträge haben, einen für die Leistungen der Sonderschulbildung mit der ERZ und einen für die sozialpädagogischen Betreuungsleistungen (inkl. Pflege) mit der dafür zuständigen Direktion. Die Rechnungsabwicklung der Betreuungsleistung in einem Sonderschulheim erfolgt zwischen dem Leistungsbesteller und der Einrichtung als Leistungserbringer. Wenn im Rahmen des standardisierten Abklärungsverfahrens ohne Beteiligung einer KESB oder eines Sozialdienstes ein Bedarf nach einer Unterbringung in einem Sonderschulheim festgestellt und verfügt wird, wird diese Verfügung an die zuständige Direktion weitergeleitet, welche die Kostengutsprache für die angeordnete Leistung übernimmt und die Verantwortung für die Berechnung der Kostenbeteiligung der Unterhaltspflichtigen trägt. Bei Unterbringungen in ausserkantonalen IVSE-Einrichtungen kommt ergänzend die Kostenübernahmegarantie durch die kantonale Verbindungsstelle dazu.

Die Kosten werden gemäss Lastenverteiler Sozialhilfe zwischen Kanton und Gemeinden hälftig aufgeteilt.

Grafik: *Einvernehmliche Leistung über die Erziehungsberatung*



7.2.2 Stationäre Entlastungsbetreuung

In vielen Sonderschulheimen besteht heute das Angebot für Entlastungsbetreuung von Schülerinnen und Schüler für einzelne Tage oder Nächte pro Woche. Bei dieser Betreuungsleistung steht die Entlastung der Eltern von Kindern mit Behinderungen im Vordergrund. Die Anzahl Entlastungsbetreuung in Sonderschulheimen kann für das Jahr 2016 nicht beziffert werden. Ab dem Jahr 2017 wird die Betreuung hinsichtlich der Entlastungsbetreuung in der Datenlage differenziert ausgewiesen. Dieses Angebot für behinderte Kinder soll ebenfalls in den Katalog der Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf aufgenommen werden. Ob zukünftig eine Ausweitung dieses Angebots zu realisieren ist und wie die Anspruchsberechtigung geregelt wird, ist offen und wird zu einem späteren Zeitpunkt eingehend geprüft.

7.3 Heilpädagogische Früherziehung, Psychomotorik und Logopädie

Die sonderpädagogischen Angebote im Vorschulbereich bilden nicht Gegenstand des Projekts OeHE, wobei die Schnittstelle berücksichtigt wurde (s. Bericht Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Sonderschulheimen und Schulheimen: Ist-Analyse der heutigen Praxis, Ziff.4.4).

Die meisten Leistungen im Bereich heilpädagogische Früherziehung erbringt im Kanton Bern der Früherziehungsdienst (FED). Daneben gibt es ungefähr 12 freischaffende Früherzieherinnen. Der Bedarf muss durch eine Fachperson (Kinderarzt, Erziehungsberatung) ausgewiesen sein.

Die Früherziehung kostet pro Stunde ungefähr CHF 168.- inkl. Anreise und Vor- und Nachbereitungszeit. Die Kosten werden vom Alters- und Behindertenamt übernommen. Pro Jahr werden insgesamt ungefähr 500 neue Kostengutsprachen für heilpädagogische Früherziehung verfügt. Die Kostengutsprache wird in der Regel für mehrere Jahre respektive bis spätestens zum Eintritt in die Primarstufe ausgestellt. Durchschnittlich betreut der Früherziehungsdienst pro Jahr 964 Kinder und deren Familien. 2016 betragen die Gesamtkosten 6.2 Mio, inklusive Sockelbeitrag.

Für die Bereiche der Logopädie und Psychomotorik im Frühbereich besteht eine weit fortgeschrittene Planung, diese ähnlich wie im Falle des FED mittels Leistungsvertrags zu planen, koordinieren und anzubieten.

7.4 Angebotsentwicklung

Im Fachbericht OeHE (s. 2.4) wird der Kreislauf der partizipativen Angebotsentwicklung beschrieben, wo in einem strukturierten Verfahren und unter engem Einbezug der Praxis der Bedarf analysiert und daraus Handlungsszenarien abgeleitet werden sollen. In diesem Rahmen soll namentlich der erleichterte Zugang zur Entlastungsbetreuung weiter geprüft werden. Ebenfalls in diesem Rahmen ist die Forderung der Kantonalen Behindertenkonferenz zu analysieren, welche bei behinderten Kindern insbesondere im Frühbereich einen Bedarf nach Tagesstrukturen erkennt, der heute noch nicht abgedeckt wird.