

Vorlage an den Landrat

Ambulante Kinder- und Jugendhilfe: Änderung des Gesetzes über die Sozial- und die Jugendhilfe (SHG, SGS 850)
2020/469

vom 15. September 2020

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Bei stationären Hilfen werden Kinder und Jugendliche in einer Pflegefamilie, einem Kinder- und Jugendheim, einem Schul- oder einem Ausbildungsheim untergebracht. Ambulante Hilfen erfolgen in der Familie, zumeist in Form einer sozialpädagogischen Familienbegleitung.

Bei den *stationären Hilfen* sind die Strukturen und Zuständigkeiten im Kanton Basel-Landschaft so geregelt, dass die Kinder und Jugendlichen die passenden Hilfen erhalten. Die Gemeindesozialdienste, die Beratungsstellen und die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), welche direkt mit den Familien zusammenarbeiten, können auf ein breites Angebot an stationären Hilfen zurückgreifen. Der Kanton übernimmt bei vorliegender fachlicher Indikation oder behördlicher Anordnung die Finanzierung der Hilfen und sorgt für ein qualitativ gutes und bedarfsgerechtes Angebot.

Analoge Strukturen und Zuständigkeiten fehlen bei den *ambulanten Hilfen*. Das Gesetz über die Sozial- und die Jugendhilfe ([SHG, SGS 850](#)) enthält dazu keine Regelungen. Für die ambulanten Hilfen müssen grundsätzlich die betroffenen Familien selbst aufkommen, es sei denn, sie werden von der Sozialhilfe unterstützt. Der Zugang zu den Hilfen ist nicht für alle Familien gewährleistet. Dies kann dazu führen, dass Kinder und Jugendliche in einer Pflegefamilie oder in einem Heim untergebracht werden, obwohl eine ambulante Hilfe ausgereicht hätte. Es findet keine gezielte Bereitstellung, Qualitätsentwicklung und Kontrolle der ambulanten Hilfen statt.

Der Regierungsrat beauftragte 2008 eine Arbeitsgruppe mit einer umfassenden Analyse des Kinder- und Jugendhilfesystems im Kanton Basel-Landschaft. Im Rahmen des Projekts wurde im Zeitraum von 2009 bis 2013 eine Bestandesaufnahme gemacht und ein Massnahmenplan mit zehn Handlungsfeldern zur Optimierung der Kinder- und Jugendhilfe erarbeitet. Im Mai 2013 beauftragte der Regierungsrat die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD), die Sicherheitsdirektion (SID) und die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD) mit der Umsetzung der zehn Handlungsfelder. 2017 wurde die Gesamtplanung aktualisiert. Im Bericht der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) zu den freiwillig vereinbarten Leistungen der ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung im Kanton Basel-Landschaft aus dem Jahr 2016, welcher im Auftrag des Kantons die Situation in Basel-Landschaft analysierte, wurde der dringende Änderungs- beziehungsweise Handlungsbedarf im Bereich der ambulanten Hilfen bestätigt. Die Studie kommt zum Schluss, dass es einfacher ist, ein Kind zu platzieren als eine Sozialpädagogische Familienbegleitung zu installieren. Damit werde jedoch nicht nur einer fachlich, sondern auch einer finanziell problematischeren Alternative der Vorzug eingeräumt.

In der Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich wurden in vier Sitzungen verschiedene Varianten zur Neuregelung der ambulanten Hilfen im Kanton Basel-Landschaft geprüft und ausführlich diskutiert. Am Schluss überzeugte klar diejenige Variante, die nun vorgelegt wird.

Mit der Aufnahme ins Sozialhilfegesetz soll der Kanton neu ambulante Hilfen regeln und finanzieren, so wie sich dies bei den stationären Hilfen bewährt hat. Die bestehende Lücke wird damit geschlossen. Folgende Wirkungen werden angestrebt:

- Kinder, Jugendliche und Familien erhalten rechtzeitig die passende Hilfe, so viel wie nötig und so wenig wie möglich. Die Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen wird massgeblich verbessert.
- Die Gemeindesozialdienste, Beratungsstellen und die KESB können auf ein breites Angebot an Hilfen zugreifen, welches stationäre und ambulante Leistungen umfasst.
- Der Kanton kann eine qualitativ gute und bedarfsgerechte Versorgung gewährleisten.

Das bisherige Volumen der ambulanten Hilfen beträgt rund 1 Mio. Franken pro Jahr. Die Gemeinden sollen sich auch in Zukunft im Rahmen der bisherigen Ausgaben (Rückbelastung über Finanzausgleich) an den ambulanten Hilfen beteiligen.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	4
2.	Ausgangslage	5
2.1.	Das System der Kinder- und Jugendhilfe	5
2.2.	Die ergänzenden Hilfen zur Erziehung	6
2.3.	Die aktuelle Situation der ergänzenden Hilfen zur Erziehung	7
2.4.	Dringender Änderungsbedarf	8
2.5.	Ambulante Hilfen als Teil der Gesamtoptimierung der Kinder- und Jugendhilfe	9
3.	Ambulante Hilfen – Neuregelung	11
3.1.	Ziele	11
3.2.	Vorbereitung und Variantenprüfung	11
3.3.	Neue Regelung	11
3.4.	Vorteile und Erfüllung der VAGS-Kriterien	14
3.5.	Massnahmen	15
4.	Auswirkungen der Neuregelung	16
4.1.	Erwartete Veränderungen im Bereich ergänzende Hilfen zur Erziehung	16
4.2.	Auswirkungen auf Kinder, Jugendliche und Familien	18
4.3.	Finanzielle Auswirkungen	18
4.4.	Evaluation	23
4.5.	Anpassung der Rechtsgrundlagen	24
5.	Politische Eckwerte	24
5.1.	Strategische Verankerung	24
5.2.	Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung	24
5.3.	Regulierungsfolgenabschätzung	24
5.4.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	25
5.5.	Vorstösse des Landrats	25
6.	Fazit.....	32
7.	Anträge	32
7.1.	Beschluss	32
7.2.	Abschreibung von Vorstössen des Landrats	32
8.	Anhang	33
9.	Beilagen.....	33

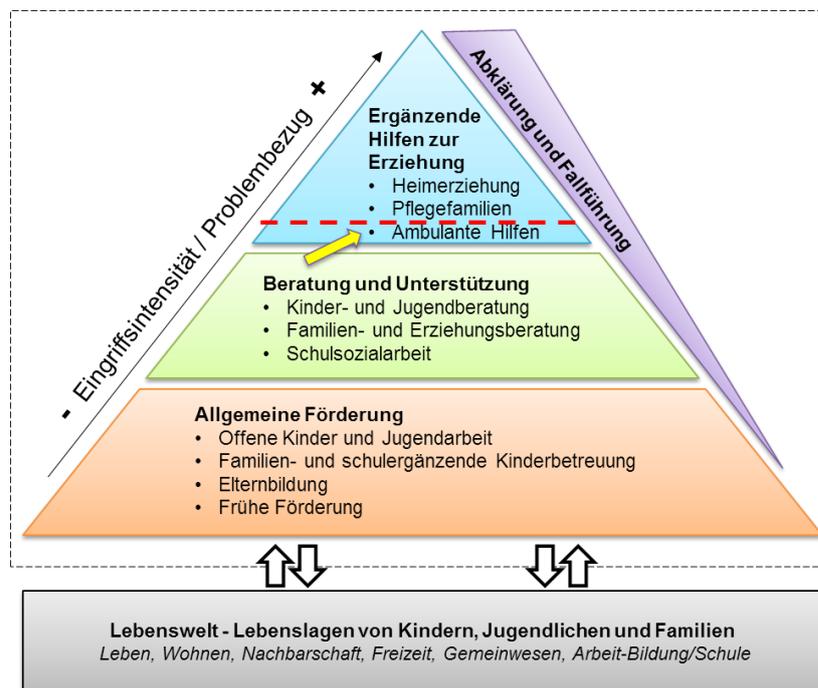
2. Ausgangslage

2.1. Das System der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe umfasst verschiedene Hilfen, welche neben privaten Leistungen von Familienangehörigen und Personen aus dem persönlichen Umfeld sowie Leistungen der Schule dazu beitragen, das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen zu gestalten. Das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen ist mit verschiedenen Herausforderungen verbunden. Die Kinder- und Jugendhilfe unterstützt hier subsidiär mit verschiedenen Hilfen.

In Abbildung 1 sind die vier Hilfebereiche in einer Pyramide dargestellt. Je weiter oben in der Pyramide eine Leistung steht, desto intensiver ist der Eingriff in die Familie und umso grösser ist der Problembezug.

Abbildung 1: Das System der Kinder- und Jugendhilfe mit vier Hilfebereichen und den zugehörigen Hilfearten



Mit den verschiedenen Hilfen der Pyramide erhalten Kinder, Jugendliche und Familien die Unterstützung, die ihrem Bedarf entspricht. Ziel der Hilfe ist, die Eigenkräfte und -initiative zu stützen und zu stärken. Die Hilfen werden nach dem Prinzip «so wenig wie möglich und so viel wie nötig» ausgestaltet. Mitunter ist eine Kombination von Hilfen erforderlich, um Wirksamkeit und Erfolg zu erreichen. Ein Beispiel soll zeigen, was mit den Hilfen in der Pyramide gemeint ist:

Die Eltern eines 13-jährigen Jungen sind mit der Erziehung stark überfordert. Sie haben selber viele Schicksalsschläge erlitten und zudem grosse Konflikte untereinander, die sie zum Teil gewalttätig austragen. Dadurch ist das Kindeswohl des Jungen gefährdet. Der Sozialdienst der Gemeinde, in welcher der Junge und seine Familie wohnen, klärt die Situation ab (Hilfeart: Abklärung, in der Abbildung 1 violett) und **indiziert** eine Hilfe im Bereich der **ergänzenden Hilfen zur Erziehung** (in der Abbildung 1 blau). Der Sozialdienst vereinbart die Hilfe mit der Familie, organisiert und begleitet sie. Es findet also immer parallel zu einer **ergänzenden Hilfe zur Erziehung** die Hilfe **Fallführung** (in der Abbildung 1 violett) statt. Die fallführende Fachperson klärt mit der Familie und dem Leistungserbringer den konkreten Auftrag, koordiniert allfällige weitere Hilfen für Kinder, Eltern und Familien, pflegt den Kontakt mit den Beteiligten der Familie und überprüft die Leistungserbringung: Wie

geht es dem Kind? Ist die Hilfe wirkungsvoll und weiterhin geeignet und notwendig?¹ Bei den **ergänzenden Hilfen zur Erziehung** kann es sich je nach sozialer Diagnose um eine Unterbringung in einer *Pflegefamilie* oder in einem *Heim* handeln. Vielleicht ist eine Verbesserung der Situation auch mit einem weniger intensiven Eingriff in die Familie möglich und eine *ambulante Hilfe* in Form einer sozialpädagogischen Familienbegleitung wird organisiert und eingesetzt. Würde der gleiche Junge unter guten Bedingungen aufwachsen und er möchte die Abschlussfeier seiner Klasse in den Räumen des Jugendhauses organisieren, wird er Kontakt mit der zuständigen *Offenen Kinder- und Jugendarbeit* aufnehmen und eine Hilfe im Bereich **Allgemeine Förderung** (in der Abbildung 1 orange) beanspruchen. Vielleicht ergäbe sich „zufällig“ gerade noch die Gelegenheit, mit der ihm vertrauten Jugendarbeiterin eine Frage zu seinen Konflikten mit den Eltern zu besprechen. Dann würde der Junge zusätzlich die Hilfe *Kinder- und Jugendberatung* aus dem Bereich **Beratung und Unterstützung** (in der Abbildung 1 grün) nutzen.

Die Gemeinden und der Kanton sind in Basel-Landschaft gemäss ihrer Aufgabenteilung für die unterschiedlichen Hilfen in der Kinder- und Jugendhilfe zuständig. Die Grenze der Zuständigkeiten Gemeinden/Kanton verläuft in der Pyramide bei den **ergänzenden Hilfen zur Erziehung** zwischen den stationären und ambulanten Leistungen (rote Linie in Abbildung 1). Die vorliegende Landratsvorlage befasst sich mit den **ambulanten Hilfen** im Bereich der **ergänzenden Hilfen zur Erziehung**: Der Kanton ist bislang für die Planung, Bereitstellung, Entwicklung und Finanzierung der stationären Hilfen *Pflegefamilien und Heimerziehung* zuständig. Die 86 Gemeinden leisten Beiträge an die Kosten der *ambulanten Hilfen*.

2.2. Die ergänzenden Hilfen zur Erziehung

Der Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung (blaues Dreieck in Abbildung 1) umfasst folgende Hilfen:

- Stationäre Hilfen in Heimen (insbesondere Kinder- und Jugendheime, Schulheime, Sonderschulheime, Ausbildungsheime, Angebote des betreuten Wohnens, Nachbetreuung, Entlastungsangebote)
- Stationäre Hilfen in Pflegefamilien
- Ambulante Hilfen wie insbesondere aufsuchende sozialpädagogische Familienbegleitung

Jährlich sind insgesamt ca. 700 Kinder und Jugendliche im Kanton Basel-Landschaft auf *ergänzende Hilfen zur Erziehung* angewiesen. Typischerweise sind es folgende Situationen, in denen ergänzende Hilfen zur Erziehung eingesetzt werden:

- Ungleichgewicht zwischen Ressourcen und Belastungen/Defiziten in der Familie (Mängel bei Grundversorgung, Schutz, Sicherheit, emotionaler Wärme, Anregung/Förderung)
- Vernachlässigung; Misshandlung des Kindes (körperliche, psychische oder sexuelle Gewalt)
- Schwere Erwachsenenkonflikte um das Kind
- Miterleben von Partnerschaftsgewalt
- Autonomiekonflikte wie zum Beispiel Verlust der elterlichen Kontrolle; destruktive Entwicklung der/des Jugendlichen führt zu einer Selbst- oder Fremdgefährdung; Jugenddelinquenz

Ambulante Hilfen sind familienorientiert und finden in der Wohnung oder im Wohnumfeld von Familien statt. Es handelt sich um aufsuchende sozialpädagogische Unterstützungen für Kinder, Jugendliche und Familien. Sie sind dann angezeigt, wenn davon auszugehen ist, dass die Eltern beziehungsweise die ganze Familie von den aufsuchenden Kontakten und der Begleitung und Beratung der Fachperson profitieren können und die erwarteten Wirkungen auf das Kindeswohl erreicht werden können. Eine Bedingung ist, dass der Schutz und die Sicherheit des Kindes innerhalb der Familie gewährleistet bleiben.

¹ Die Fallführung ist bei allen ergänzenden Hilfen zur Erziehung wichtig und es ist davon auszugehen, dass auch der zeitliche Aufwand dafür vergleichbar ist (was in der Darstellung der Abbildung nicht ganz berücksichtigt ist).

Bei stationären Hilfen lebt das Kind in einer Pflegefamilie oder in einem Heim. Die Familie wird getrennt. Stationäre Hilfen werden dann eingesetzt, wenn Eltern nicht über genügend Kompetenzen und Ressourcen verfügen, um die Minderjährige oder den Minderjährigen angemessen zu erziehen, zu bilden und zu fördern, und wenn davon auszugehen ist, dass ohne stationäre Hilfe die Entwicklung oder das Wohl des Kindes gefährdet wäre.

Manchmal kann eine ambulante Hilfe dazu beitragen, dass es keine stationäre Hilfe braucht. Aber es gibt auch Situationen, in denen eine stationäre Hilfe die richtige Lösung darstellt. Dann kann die stationäre Unterbringung möglicherweise verkürzt werden, indem eine ambulante Hilfe die Rückkehr des Kindes in die Familie vorbereitet und begleitet und die Eltern zusätzlich in ihren Erziehungskompetenzen unterstützt. Zusätzlich können durch eine ambulante Hilfe auch weitere Ressourcen erschlossen werden, mit welchen das Kind sich gut entwickeln kann (familiäre Beziehungen, Vernetzung, Freizeitangebote). Die konkreten Leistungen der ambulanten Hilfen sind in Abbildung 2 beschrieben. Die aufgeführten Leistungen entsprechen dem wesentlichen Teil des gesamten Katalogs ambulanter Hilfen. Die FHNW erarbeitete im Auftrag des Kantons Basel-Landschaft einen vollständigen [Leistungskatalog für den Bereich ambulante und teilstationäre erzieherische Hilfen im Kanton Basel-Landschaft](#). Die in Abbildung 2 aufgeführten Leistungen ergänzen andere Hilfen, die bereits vom Kanton beauftragt und finanziert sind, insbesondere die Leistungen des *take off* des Jugendsozialwerks sowie der *begleiteten Besuchstage* des frauenplus Baselland.

Abbildung 2: Leistungen ambulante Kinder- und Jugendhilfe

Kategorie	Leistung/Ziel
Fokus Familie: Entwicklungsbegleitung und Unterstützung von Familien	<p>Die Leistungen werden primär im Haushalt beziehungsweise im sozialen Umfeld der Familie erbracht. Die Hilfe ist je nach Bedarf unterschiedlich intensiv.</p> <p>Ziel ist es, die Familien so zu unterstützen, dass die Kinder und Jugendlichen in der Familie gut aufwachsen können. Die Familien sollen mit der Hilfe befähigt werden, die Probleme und Herausforderungen bald wieder selber bewältigen zu können.</p> <p>Die Hilfe kann an verschiedenen Punkten ansetzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ressourcen in der Familie und im Umfeld erschliessen - Die Fürsorge- und Erziehungsfähigkeiten der Eltern stärken - Die Beziehungen und die Kommunikation in der Familie verbessern - Die Fähigkeiten der Familie, Probleme und Konflikte zu lösen und schwierige Situationen zu bewältigen, stärken <p>Punktuell sind kompensatorische Leistungen möglich.</p>
Fokus Jugendliche/Jugendlicher: Entwicklungsbegleitung und Unterstützung von Jugendlichen	<p>Die Hilfe richtet sich hauptsächlich direkt an Minderjährige und erfolgt oft in Form eines intensiven Coachings. Die Fachpersonen unterstützen und begleiten die Jugendlichen dabei, Autonomie-, Schul- oder Familienkonflikte zu bewältigen. Sie helfen mit, Beziehungen in der Familie und zu Gleichaltrigen zu verbessern oder zu stärken.</p> <p>Bei Bedarf kann die Hilfe als intensive, flexible Begleitung erfolgen, wenn etwa die soziale Integration bedroht ist.</p> <p>Ziele sind Integration, positive Zukunftsperspektiven, selbständige Lebensführung und Erschliessen von Ressourcen.</p>

2.3. Die aktuelle Situation der ergänzenden Hilfen zur Erziehung

Bei den stationären Hilfen gibt es ein gut ausgebautes, breites Angebot. Die Hilfen sind im Rahmen einer Gesamtplanung der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt entwickelt, der Kanton schliesst Leistungsvereinbarungen mit den einzelnen Anbietenden im Baselbiet ab und beaufsichtigt sie. Im Rahmen der [Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen](#) steht das Angebot der anderen Kantone auch für Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen aus Basel-Landschaft zur Verfügung.

Bei den ambulanten Hilfen gibt es inzwischen ebenfalls viele Leistungserbringende, welche unterschiedliche Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien aus Basel-Landschaft anbieten. Der Kan-

ton Basel-Landschaft hat bei der FHNW eine Studie zur Evaluation der ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung in Auftrag gegeben (Bericht zu freiwillig vereinbarten Leistungen der ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung im Kanton Basel-Landschaft. Evaluation und Handlungsempfehlungen). Die Studie kommt zum Schluss, dass bei den ambulanten Hilfen weniger klare Vorschriften bezüglich Anerkennung, Qualität und Wirksamkeit der Leistungserbringung vorhanden sind. Die Gemeindesozialdienste, Beratungsstellen und die KESB müssen die Qualität der Leistungserbringenden selber beurteilen.

Bei den stationären Hilfen gibt es drei rechtlich abgesicherte Wege des Zugangs zu den Hilfen:

- 1) Mit einer Indikation durch einen Gemeindesozialdienst, eine ermächtigte Beratungsstelle oder eine KESB
- 2) Auf Anordnung der KESB
- 3) Im Rahmen des Jugendstrafrechts

Die Leistungen im Rahmen des Jugendstrafrechts haben eine eigene Rechtsgrundlage und Zugänge zur Finanzierung. Auf diesen Bereich wird im Weiteren nicht eingegangen.

Dieselben Wege zu den Leistungen wie bei den stationären Hilfen bestehen auch für ambulante Hilfen, doch es fehlen der gesicherte Zugang und die gesicherte Finanzierung. Für die ambulanten Hilfen müssen grundsätzlich die betroffenen Familien selbst aufkommen, ausser sie werden von der Sozialhilfe unterstützt. Für nicht von der Sozialhilfe unterstützte Familien ist die Finanzierungspraxis für eine ambulante Hilfe in den 86 Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft unterschiedlich beziehungsweise ohne Regelung. Die Gemeindesozialdienste, die anderen Beratungsstellen und die KESB müssen in jedem Einzelfall die Finanzierung prüfen und regeln.

Der Kanton hat im Bereich der *ambulanten Hilfen* folglich keine Aufgaben. In der aktuellen Regelung gibt es Lücken und es erfolgt keine koordinierte Planung und Steuerung der ambulanten Hilfen.

2.4. Dringender Änderungsbedarf

Die Lücken bei den ambulanten Hilfen führen zu einer Reihe von ungünstigen Folgen:

- Nicht alle Kinder und Jugendlichen, welche eine ambulante Hilfe benötigen, können eine erhalten: Bis jetzt gibt es bei den ambulanten Hilfen keine ausreichenden Regelungen und es besteht kein Rechtsanspruch. Familien, die keine Sozialhilfe beziehen, haben in den meisten Gemeinden keinen oder einen sehr erschwerten Zugang zu ambulanten Hilfen. Das kann dazu führen, dass Kinder und Jugendliche nicht die passende Hilfe erhalten, obwohl der Bedarf besteht und die Entwicklung dieser Kinder und Jugendlichen gefährdet ist. Dieser Umstand kann zu eskalierenden Situationen führen und eine Fremdplatzierung auslösen, die durch eine rechtzeitige ambulante Hilfe hätte verhindert werden können.
- Der Prozess der Hilfeleistung wird behindert und es kommt zu Fehlversorgungen. Die 2016 durchgeführte Studie der FHNW kommt in ihrer Analyse ([Bericht zu freiwillig vereinbarten Leistungen der ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung im Kanton Basel-Landschaft. Evaluation und Handlungsempfehlungen](#)) zum Schluss: *«Nach vorliegenden Erkenntnissen ist es einfacher, ein Kind zu platzieren als eine Sozialpädagogische Familienbegleitung zu installieren. Damit wird jedoch nicht nur einer fachlich, sondern auch einer finanziell problematischeren Alternative der Vorzug eingeräumt: Strukturell begünstigt das bestehende System im Kanton Basel-Landschaft das eingriffsintensivere wie auch finanziell aufwändigere Leistungsangebot. Präventive, niedrigschwellige und kostengünstigere Alternativen stehen demgegenüber dahinter zurück.»*
- In Bezug auf die Qualität der Angebote der ambulanten Hilfen fehlt die Sicherheit. Dazu die Studie der FHNW: *«Besonders nachteilig wirkt sich das Fehlen verbindlicher Vorschriften aus,*

die den Zugang zu freiwillig vereinbarten ambulanten Leistungen regeln. Anders als im stationären Leistungsbereich gelten in diesem Leistungssegment zudem weniger klare Vorschriften bezüglich Anerkennung, Qualität und Wirksamkeit der Leistungserbringung.»

- Die Steuerung des gesamten Bereichs der ergänzenden Hilfen zur Erziehung ist eingeschränkt. Erst wenn stationäre und ambulante Hilfen gesamthaft überblickt werden, kann ein bedarfsgerechtes und qualitativ gutes Angebot bereitgestellt werden, das sich ergänzt und allfällig notwendige Kombinationen zulässt. So wird es möglich, die Angebote aufeinander abzustimmen, Überkapazitäten oder Lücken im Angebot festzustellen und entsprechend zu handeln.

2.5. Ambulante Hilfen als Teil der Gesamtoptimierung der Kinder- und Jugendhilfe

Der Regierungsrat beauftragte Ende 2008 eine Arbeitsgruppe mit einer umfassenden Analyse des Kinder- und Jugendhilfesystems im Kanton Basel-Landschaft. In der Arbeitsgruppe vertreten waren die SID, die VGD, die FKD, die BKSD, der Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) und eine externe fachliche Begleitung. Für diese Aufgabe konnte Prof. Dr. Stefan Schnurr, Leiter des Instituts für Kinder- und Jugendhilfe der FHNW, gewonnen werden. Er ist prägend für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe in der gesamten Schweiz.

Im Rahmen des Projekts unter dem Titel «Konzept Kinder- und Jugendhilfe» wurden im Zeitraum von 2009 bis 2013 eine Bestandsaufnahme ([Kinder- und Jugendhilfe im Kanton Basel-Landschaft: Bestandsaufnahme und Entwicklungsperspektiven. Entwurf für das Konsultationsverfahren](#)) und ein Massnahmenplan mit zehn Handlungsempfehlungen zur Optimierung der Kinder- und Jugendhilfe ([Kinder- und Jugendhilfe im Kanton Basel-Landschaft: Zehn Handlungsempfehlungen](#)) erarbeitet. Die Planung wurde mit einer breiten Konsultation abgesichert. Die zehn Handlungsempfehlungen beziehen sich auf eine bessere Steuerung der Hilfen und Kosten, auf Optimierung, Koordination und das Schliessen von Lücken sowie auf einen verbesserten und zielgerichteten Zugang zu den Kinder- und Jugendhilfeleistungen.

Der Regierungsrat beauftragte im Mai 2013 die Direktionen BKSD, SID und VGD mit der Umsetzung der zehn Handlungsempfehlungen. Dieser Auftrag des Regierungsrats zur Umsetzung der Optimierungsmassnahmen überschneidet sich mit der Einführung des [Bundesgesetzes über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen \(Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG, SR 446.1\)](#). Der Kanton Basel-Landschaft generierte im Rahmen dieses Bundesgesetzes zusätzliche finanzielle Mittel. In den Jahren 2014 bis 2016 wurde mit dem NOKJ-Programm «nachhaltige Optimierung der Kinder- und Jugendpolitik»² die Optimierung der Kinder- und Jugendhilfe verstärkt vorangetrieben.

2017 und 2020 wurde die Gesamtplanung den Fortschritten der Umsetzung angepasst und aktualisiert. In der aktualisierten Gesamtplanung werden wiederum zehn Entwicklungsfelder in den Hilfebereichen der Kinder- und Jugendhilfe-Pyramide vorgeschlagen. Sie sind in der Beantwortung des [Postulats 2017/650 «Weiterführung der kantonalen Koordinationsstelle für Kinder- und Jugendhilfe»](#) von Pascal Ryf erläutert. Die Gesamtplanung setzt die [Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren \(SODK\) für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik in den Kantonen](#) vom 19. Mai 2016 um. Abbildung 3 zeigt die aktualisierte Gesamtplanung 2020 mit den zehn Entwicklungsfeldern. Die Farben und Zuordnungen entsprechen der Kinder- und Jugendhilfe-Pyramide in Abbildung 1. Der Aufgabenbereich A) (grau) umfasst die übergeordnete Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe.

² [NOKJ-Programm](#) und [Auswertung des Programmes](#)

Abbildung 3: Aktualisierte Gesamtplanung der Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (2020)

Z.	Entwicklungsbereich / Entwicklungsfeld	Jahr						Gefäss/Netzwerk	Instrument/e
		2020	2021	2022	2023	2024	2025		
A) Übergeordnete Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (KJH)									
1	Koordination der Kinder- und Jugendhilfe							Steuergruppe KJH	AFP, RRB
2	Kinder- und Jugendhilfegesetz							Projektgruppe überdirektional, VBLG	RRB, LRV
B) Ergänzende Hilfen zur Erziehung (eHzE)									
3	Rahmenplanung eHzE							Kommission eHzE	Bericht
4	Neuregelung ambulante Hilfen							Umsetzung AKJB	RRB, LRV
5	Unterbringung und Betreuung UMA							AG BKSD, FKD	RRB
C) Beratung und Unterstützung									
6	Beratungsangebote: Schliessung von Lücken							Steuergruppe KJH, VBLG	Bericht, RRB
7	Schulsozialarbeit auf der Primarstufe							AG mit VBLG	LRV, RRB
D) Allgemeine Förderung									
8	Koordination Kinder- und Jugendförderung							Koord. AKJB / Netzwerk KJF	div.
E) Abklärung und Fallführung									
9	Abklärung in der Kinder- und Jugendhilfe							div. Koordinationsgefässe	div.
10	Fallführung in der Kinder- und Jugendhilfe							Projekt AKJB	Bericht

Der Gegenstand dieser Landratsvorlage, die Neuregelung der ambulanten Hilfen, entspricht dem Entwicklungsfeld Nr. 4. Dieses ergänzt die weiteren aufgeführten Entwicklungsfelder (Nr. 1, 3 und 5 - 10). Alle Entwicklungsfelder münden in einem Kinder- und Jugendhilfegesetz (Nr. 2).

Wie später in dieser Vorlage ausgeführt wird, werden die Aufgaben bezüglich der ambulanten Hilfen in zwei zeitlich versetzten Schritten angegangen: 1. Neuregelung der ambulanten Hilfen im Sozialhilfegesetz (Nr. 4). 2. Verschiebung der Neuregelung in das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz (Nr. 2).

3. Ambulante Hilfen – Neuregelung

3.1. Ziele

Mit der Neuregelung der ambulanten Hilfen im Kanton Basel-Landschaft werden im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung folgende Ziele angestrebt:

1. Kinder, Jugendliche und Familien erhalten passende, qualitativ gute und wirksame Hilfen zur rechten Zeit.
2. Abklärende und fallführende Fachpersonen und Dienste können auf ein bedarfsgerechtes und qualitätsgeprüftes Angebot an ambulanten Hilfen zugreifen. Sie können sich in Bezug auf alle ergänzenden Hilfen zur Erziehung auf klare, einheitliche Regelungen und Zuständigkeiten verlassen.
3. Die Angebote an ambulanten und stationären Hilfen entsprechen dem Bedarf. Sie sind gesteuert, aufeinander abgestimmt und koordiniert. Die Finanzierung der Leistungen von anerkannten Angeboten ist geklärt. Die Qualität der Angebote ist überprüft und wird zusammen mit den Anbietenden kontinuierlich weiterentwickelt. Die Abstimmung der verschiedenen Prozesse und Leistungen im gesamten Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung ist vorhanden.

3.2. Vorbereitung und Variantenprüfung

Den Anfang für eine Neuregelung der ambulanten Hilfen machte im Jahr 2015 eine Projektgruppe in der Zusammensetzung FKD, VBLG und BKSD. Sie sollte die im Jahr 2013 vom Regierungsrat zur Umsetzung beauftragte Handlungsempfehlung zur ambulanten Kinder- und Jugendhilfe angehen und eine mehrheitsfähige Lösung zur Erreichung der Ziele finden. Innerhalb der Projektgruppe wurde erkannt, dass für eine Neuregelung der ambulanten Hilfen weitere Anspruchsgruppen informiert und in die Arbeiten einbezogen werden müssen. In der Projektgruppe war man sich auch einig, dass die Neuregelung der ambulanten Hilfen nicht isoliert betrachtet werden darf. Sie muss im Zusammenhang mit den stationären Hilfen diskutiert werden.

Der Zusammenhang zwischen den stationären und ambulanten Hilfen und die mögliche Neuregelung wurden in vier Sitzungen der regierungsrätlichen Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich (KKAF) vorgestellt und eingehend diskutiert. Verschiedene Varianten der Aufgabenteilung und Finanzierung wurden geprüft sowie die Vor- und Nachteile und die Umsetzbarkeit eingeschätzt.

Die Varianten «alles beim Kanton», «alles bei den Gemeinden» sowie «Mitfinanzierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung durch die Gemeinden mit Sockelbeiträgen» wurden erwogen und schliesslich verworfen, da zu viele Nachteile damit verbunden sind. Eine differenzierte Beschreibung der verworfenen Varianten mit ihren Merkmalen und den Ablehnungsgründen kann der Beilage 1 zu dieser Vorlage entnommen werden. Aus den Diskussionen kristallisierte sich die Variante mit einer Anpassung der Aufgaben und Regelungen an die bewährten Strukturen der stationären Hilfen heraus.

3.3. Neue Regelung

Mit der geplanten Neuregelung wird die bewährte Aufgabenteilung zwischen Kanton (Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote AKJB), Gemeinden und Leistungserbringenden von stationären Hilfen auf die ambulanten Hilfen ausgeweitet. Das bedeutet, dass die Gemeinden die «Leistung am Mensch» und der Kanton die «Hintergrundarbeit» erbringen.

Abbildung 4: Struktur der Aufgabenteilung: Leistung am Mensch - Hintergrundarbeit



Die Gemeinden sind weiterhin zuständig für die Abklärung, die Indikationsstellung und die Fallführung mit den betroffenen Familien. Sie arbeiten während des ganzen Hilfeverlaufs mit den Familien und den Leistungserbringenden zusammen.

Der Kanton übernimmt neu die Überprüfung (Stichproben) der Indikationen für die ambulanten Hilfen, er erteilt die Kostengutsprachen und bezahlt die Rechnungen für die verfügten ambulanten Hilfen. Wie bei den stationären Hilfen beteiligen sich die Erziehungsberechtigten auch bei den ambulanten Hilfen an den Kosten. Der Kanton sorgt dafür, dass die Leistungserbringenden den Erziehungsberechtigten die Kostenbeteiligung in Rechnung stellen (im Falle erfolgloser Mahnung übernimmt der Kanton die Debitorenbewirtschaftung und betreibt im Bedarfsfall).

Folgende Aufgaben werden bislang nur im Bereich der stationären Hilfen wahrgenommen. Neu leistet der Kanton sie auch im Bereich der ambulanten Hilfen:

- Wie bei den stationären Hilfen plant der Kanton die ambulanten Hilfen gemäss dem Bedarf (in Bezug auf Zielgruppenmerkmale, Methoden, fachliche Schwerpunkte/Ansatzpunkte) und anerkennt aufgrund der Planung die benötigten und geeigneten Anbietenden der Leistungen. Er schliesst mit den Anbietenden Leistungsvereinbarungen ab, das heisst, er vereinbart mit ihnen die Leistungen, die Kosten (Tarife) sowie die Qualitätssicherung und die Zusammenarbeit. Die Qualität der Leistungserbringung wird periodisch überprüft.
- Der Kanton beobachtet die Entwicklungen bei den ambulanten Hilfen im Gesamtkontext der ergänzenden Hilfen zur Erziehung und auch weiterer Kinder- und Jugendhilfeleistungen. Er nimmt bei Bedarf Anpassungen bezüglich der anerkannten Leistungen vor.
- Der Kanton bewirtschaftet den ganzen Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung innerhalb eines jährlichen Gesamtbudgets. Dies entspricht der Logik der gesamthaften Betrachtung mit verschiedenen ambulanten und stationären Hilfen.

Abbildung 5 zeigt die Aufgaben von Kanton und Gemeinden, die bestehenden Zuständigkeiten bei den stationären Leistungen sowie die Neuregelung der Zuständigkeiten im Bereich der ambulanten Leistungen. Grün dargestellt sind die Aufgaben, welche unverändert in der Aufgabenteilung Gemeinden/Kanton bestehen bleiben, rot steht für die neu geregelten Aufgaben und gelb steht dafür, dass die Praxis einheitlich neu entwickelt und bewirtschaftet wird.

Abbildung 5: Aufgabenteilung zwischen Gemeinden und Kanton

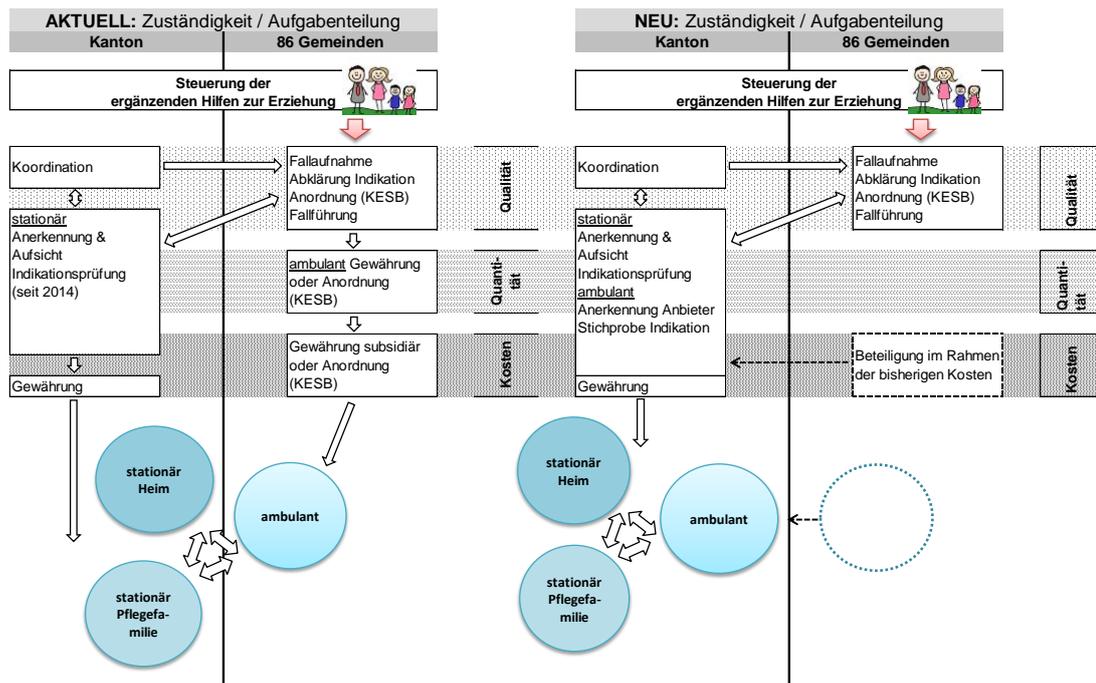
Aufgabe	Stationäre Leistungen		Ambulante Leistungen		Bemerkung
	Ge- meinde	Kanton	Ge- meinde	Kanton	
Abklärung, Fallführung					
- Abklärung, Indikation, Fallführung	x		x		
- Indikationsprüfung		x		x	Entwicklung, Standard
Finanzierung					
- Kostengutsprache stat. oder amb. Hilfen		x		x	
- Kostengutsprache Schule		x			--
- Rechnungs-, Mahn- und Betreibungswesen ³		x		x	
- Arbeitgeberfunktion Pflegefamilien		x			--
Contracting, Aufsicht – Angebotssicherung					
- Festlegung Qualitätsstandards & Tarife (LV)		x		x	Entwicklung, Standard
- Qualitäts- und Kostenkontrolle (Controlling)		x		x	Entwicklung, Standard
- Bewilligung, Aufsicht		x			--
Gesamtplanung – Angebotsbestellung					
- Sortiment, Entwicklung		x		x	Anerkennung

Für die betroffenen Familien bedeutet die neue Aufgabenteilung, dass der gleiche Prozess durchlaufen wird, wenn eine stationäre oder ambulante Leistung benötigt wird. Ihr Unterstützungsbedarf wird von einer Instanz ihrer Wohngemeinde abgeklärt und die benötigte Hilfe beim Kanton beantragt.

Abbildung 6 verdeutlicht die Veränderungen bei den Prozessen. In der linken Hälfte der Abbildung 6 sind die bisherigen Abläufe abgebildet: Nach der Fallaufnahme erfolgt die Abklärung auf der Seite der Gemeinden. Danach erfolgt für die stationären Hilfen eine Übergabe an den Kanton, während ambulante Hilfen auf der Seite der Gemeinde weiterbearbeitet werden. In der rechten Hälfte ist die neue Regelung dargestellt: Auch ambulante Hilfen werden dem Kanton übergeben und durch diesen gewährt und finanziert.

³ Bei den ambulanten Hilfen ist vorgesehen, was bei den Heimen Praxis ist, nämlich dass die Leistungserbringenden den Erziehungsberechtigten die Kostenbeteiligung in Rechnung stellen und bei Bedarf mahnen. Nach erfolgloser Mahnung können sie die Forderung an den Kanton abtreten und dieser übernimmt die Debitorenbewirtschaftung.

Abbildung 6: Veränderungen in Zuständigkeiten und Prozessen der Hilfeleistung; AKTUELL/NEU-Vergleich



3.4. Vorteile und Erfüllung der VAGS-Kriterien

Die KKAf erachtet es im Verhältnis zur Gesamtplanung als richtigen Zeitpunkt, die Neuregelung der ambulanten Hilfen möglichst rasch im bestehenden Sozialhilfegesetz umzusetzen und keine Gesamtlösung im Rahmen eines Kinder- und Jugendhilfegesetzes abzuwarten. Mit einem sogenannten «Quick-Win» soll sichergestellt werden, dass der Optimierungsbedarf der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt und sich die Situation für die Zielgruppen und Akteurinnen und Akteure schnellstmöglich verbessert. Die jetzt vorgenommene Neuregelung soll später im Kinder- und Jugendhilfegesetz integriert werden.

Mit dem «Verfassungsauftrag Gemeindestärkung» (VAGS) sind die Gemeinden und der Kanton seit dem 1. Januar 2017 bestrebt, die öffentlichen Aufgaben gemäss den im Verfassungsartikel § 47a verankerten Kriterien möglichst bürgernah neu zu ordnen. Die VAGS-Kriterien werden von der neuen Regelung grösstenteils erfüllt und die Vorteile überwiegen klar.

- Die Prinzipien der **Subsidiarität, Gemeindeautonomie und Variabilität** bleiben in Bezug auf die «**Leistung am Mensch**» in den Prozessen der Abklärung, Indikation und Fallführung gewahrt. Sie werden insofern verbessert, als die Gemeinden auf ein breiteres Spektrum von ergänzenden Hilfen zur Erziehung zugreifen können, als dies bisher der Fall war. Somit ist hier grösstmögliche Bürgernähe gewahrt.
- Für die Beurteilung der **fiskalischen Äquivalenz** müssen mehrere Faktoren in Betracht gezogen werden. Der Kanton kommt für die Kosten der ambulanten und stationären Hilfen auf. Er stellt die Leistungen bereit, regelt die Leistungserbringung und die Kosten und setzt die Voraussetzungen für den Leistungsbezug fest. Er kann aber keinen direkten Einfluss auf die Auslösung einer Hilfeleistung nehmen. Wichtig dabei: Die eigentlichen Auslöser sind nicht die Gemeinden, sondern die Menschen mit ihren Einschränkungen und Schwierigkeiten in der Lebensbewältigung und ihrem Hilfebedarf. Ausgehend vom Hilfebedarf indizieren die Gemeinden (bzw. die zur Indikation berechtigten Stellen) eine ambulante oder stationäre Hilfe. Der Kanton prüft die Indikationen⁴ und die Anträge zur Finanzierung. Das heisst, der Kanton überprüft, ob die gewählte Hilfe notwendig und geeignet ist, den beschriebenen Bedarf an Hilfe zu decken,

⁴ Aus Effizienzgründen sind im ambulanten Bereich stichprobenartige Überprüfungen geplant.

und ob mit der (ambulanten oder stationären) Hilfe die erwarteten Wirkungen erreicht werden können. Damit kommt er der fiskalischen Äquivalenz nahe. Eine Einschränkung stellen die von der KESB angeordneten Leistungen dar. Ein grosser Vorteil der vorgeschlagenen Neuregelung ist, dass der Kanton den gesamten Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in der Hand hat. Er verfügt über stark erweiterte Steuermöglichkeiten bezüglich der Kosten und Leistungen gegenüber dem heutigen Zustand.

- Das Prinzip der **Regionalisierung** kann in einem zweiten Schritt geprüft werden, insbesondere wenn das Kinder- und Jugendhilfegesetz erarbeitet wird. Die Angebote müssen weiterhin überregional geplant werden.
- **Accountability**: Die Gemeinden bleiben für die Kernaufgabe der Abklärung, Indikation und Fallführung verantwortlich und somit für die «Leistung am Mensch». Der Kanton steht in der Verantwortung für die Finanzierung, Leistungsentwicklung und Kontrolle.
- Mittels **Finanzausgleich** lassen sich die bisherigen Kosten der Gemeinden für ambulante Hilfen im Rahmen von 1 Mio. Franken an den Kanton vergüten. Der Anteil der einzelnen Gemeinden richtet sich dabei nach der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner.

3.5. Massnahmen

Um die Neuregelung der ambulanten Hilfen im Kanton Basel-Landschaft umsetzen zu können, sind folgende Massnahmen notwendig:

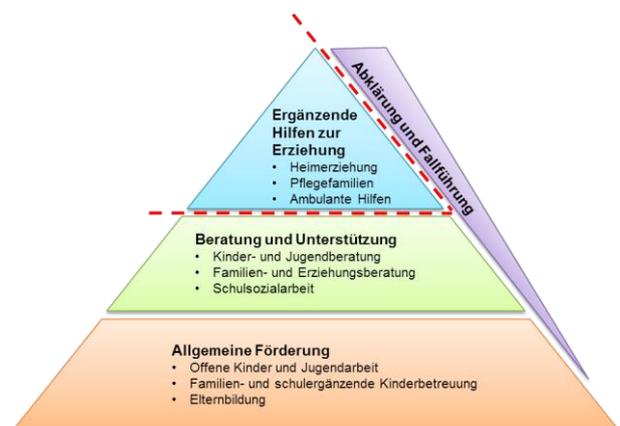
1. Anpassung der Strukturen der ambulanten an die stationären Hilfen
2. Finanzierung der ambulanten Hilfen durch den Kanton
3. Anpassung im bestehenden Gesetz über die Sozial- und die Jugendhilfe ([SHG, SGS 850](#))
4. Übernahme der bisherigen Kosten durch die Gemeinden durch Anpassung des Finanzausgleichsgesetzes ([FAG, SGS 185](#))

Grafisch kann die Neuregelung wie folgt dargestellt werden (siehe Abbildungen 7 und 8: innerhalb der rot-gestrichelten Linie werden die Hilfen durch den Kanton gesteuert und finanziert).

Abbildung 7: Aktuell



Abbildung 8: Neu



4. Auswirkungen der Neuregelung

Die Gesamtsteuerung und -entwicklung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung werden mit der neuen Regelung der ambulanten Hilfen vom Kanton *aus einer Hand* koordiniert. Die verschiedenen Massnahmen bringen Versorgungssicherheit sowie systematische Steuerung und Qualitätssicherung.

Durch die neue Regelung der Aufgaben und der Zusammenarbeit zwischen Kanton, Gemeinden und Anbietenden wird das Kindeswohl in den Mittelpunkt gestellt. Im Originaltext der Konvention über die Rechte des Kindes (UN-KRK) wird der Begriff «best interest of the child» verwendet. Dieser kann mit «übergeordnetes Interesse des Kindes» übersetzt werden und betont das subjektive Recht des Kindes, dass bei Entscheidungen, die es betreffen, sein Interesse erfragt und ernsthaft berücksichtigt wird. Damit geht der Begriff über die Frage nach der Gewährleistung des Kindeswohls hinaus. Der UN-Kinderrechtskonvention wird mit der Neuregelung besser entsprochen.

4.1. Erwartete Veränderungen im Bereich ergänzende Hilfen zur Erziehung

Mit der geplanten Gesetzesänderung verbessert sich der Zugang zu ambulanten Hilfen. Dadurch werden die ambulanten Hilfen vermehrt eingesetzt und ihre Anzahl erhöht sich. Dies führt auch zu Umlagerungen von stationären zu ambulanten Hilfen. Die Veränderungen bei den eingesetzten Hilfen sind fachlich erwünscht.

Durch die langjährige Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt in der Auswertung und Planung der stationären Angebote liegen Vergleichszahlen zur Platzierungsquote vor, auch wenn die Strukturen für die stationären und ambulanten Hilfen in den Kantonen unterschiedlich sind. Vergleichszahlen von weiteren Kantonen zur Stützung der Annahme sind zumeist nicht vorhanden beziehungsweise aussagekräftig, das heisst mit der Situation im Kanton Basel-Landschaft nicht vergleichbar. Die Platzierungsquote sagt aus, wie viele Kinder und Jugendliche, gemessen an ihrem Anteil an der Wohnbevölkerung, in Einrichtungen der stationären Kinder- und Jugendhilfe platziert sind.

Seit 2009 wurden im Kanton Basel-Stadt die ambulanten Angebote sukzessive ausgebaut und gefördert, wie der Bericht «Ergänzende Hilfen zur Erziehung – Entwicklungsschwerpunkte 2015 – 2017» der Kommission Ergänzende Hilfen zur Erziehung Basel-Stadt und Basel-Landschaft ausführt. Abbildung 9 zeigt, dass die Platzierungsquote im Kanton Basel-Stadt seit dem sukzessiven Ausbau der ambulanten Angebote und deren Förderung kontinuierlich abgenommen hat, während sie im Kanton Basel-Landschaft grundsätzlich zugenommen hat.

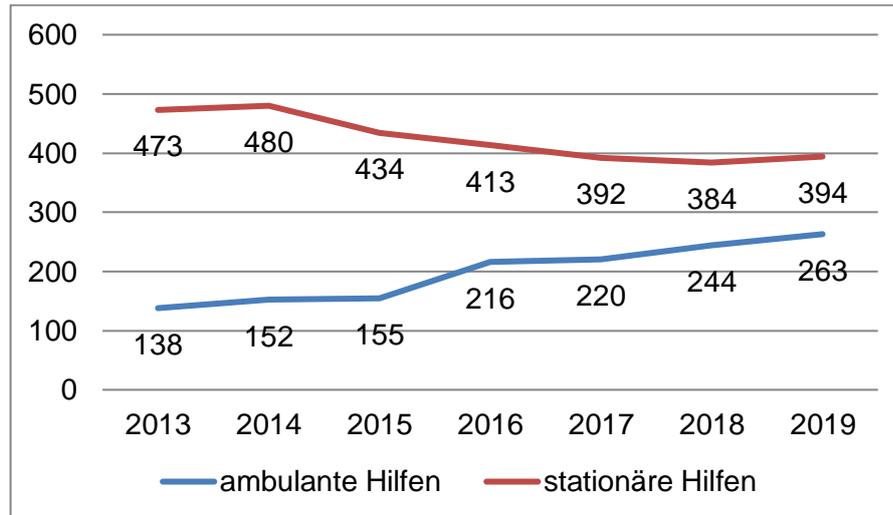
Abbildung 9: Platzierungsquote von Kindern und Jugendlichen in % gemessen ihrem Anteil an der minderjährigen Wohnbevölkerung BS/BL per Stichtag 31.12.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BS	16,69	17,03	15,77	14,69	14,99	14,85	13,22	12,20	11,22	10,95	11,56
BL	7,62	7,83	7,99	8,22	7,99	8,16	9,73	10,10	9,97	9,22	9,70

Im Kanton Basel-Stadt waren am 31. Dezember 2019 354 Kinder und Jugendliche im Alter von 0 bis zum vollendeten 17. Altersjahr platziert. Insgesamt betrug die Wohnbevölkerung der Kinder und Jugendlichen bis zur Volljährigkeit 30'623. Im Kanton Basel-Landschaft waren am 31. Dezember 2019 484 Kinder und Jugendliche im Alter von 0 bis zum vollendeten 17. Altersjahr platziert. Insgesamt betrug die Wohnbevölkerung der Kinder und Jugendlichen bis zur Volljährigkeit 49'892.

Abbildung 10 zeigt, wie sich die Leistungen der ambulanten sowie der stationären Hilfen von 2013 bis 2019 im Kanton Basel-Stadt entwickelt haben. Die Zahlen weichen von denjenigen der Platzierungsquote ab, weil hier auch die Leistungen für junge Erwachsene enthalten sind, welche diese über die Volljährigkeit hinaus beziehen.

Abbildung 10: Anzahl Leistungen im Bereich der ambulanten und stationären Hilfen in Basel-Stadt 2013-2019



Zwei Effekte sind in Basel-Stadt erkennbar:

1. Zunahme ambulanter Hilfen und Abnahme stationärer Hilfen: Die ambulanten Hilfen sind seit 2013 kontinuierlich angestiegen, während die stationären Hilfen zwischen 2014 und 2018 abgenommen haben. Die Zahlen von Basel-Stadt stützen die Annahme, dass mit der Steuerung und der Förderung der ambulanten Hilfen ein vermehrter Einsatz dieser Hilfen erreicht werden kann.
2. Zunahme an ergänzenden Hilfen insgesamt: Werden die geleisteten Hilfen zusammengerechnet, wird deutlich, dass die insgesamt eingesetzten Hilfen ansteigen. Obwohl die stationären Hilfen abnehmen, werden insgesamt mehr Hilfen eingesetzt. Möglicherweise werden Adressatengruppen erreicht, die sonst keine ergänzenden Hilfen zur Erziehung erhalten hätten. Diese Hypothese formuliert auch das Erziehungsdepartement Basel-Stadt in seinem [Bericht über die ergänzenden Hilfen zur Erziehung von 2016](#).

Ob sich die ambulanten und stationären Hilfen im Kanton Basel-Landschaft aufgrund der Neuregelung wie in Basel-Stadt entwickeln, kann nicht mit Sicherheit vorhergesagt werden, da weitere Faktoren einwirken (unter anderem Hilfeangebote in anderen Segmenten der Jugendhilfe-Pyramide, spezifische Umsetzung der integrativen Schule, andere strukturelle Voraussetzungen indizierender Dienste). Aufgrund der gleichen Zuständigkeiten und Prozesse wie in Basel-Stadt wird eine ähnliche Entwicklung jedoch erwartet.

Auch die Entwicklung in anderen Kantonen spricht dafür, dass mit der Neuregelung der ambulanten Hilfen zur Erziehung in Basel-Landschaft eine Zunahme der ambulanten Hilfen und gleichzeitig eine Abnahme der stationären Hilfen erfolgt. Der Regierungsrat des Kantons Aargau hat im Dezember 2019 eine Änderung des Gesetzes über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz, SAR 428.500) an den Grossen Rat überwiesen. Dieser hat am 12. Mai 2020 den Antrag mit 133 gegen 0 Stimmen gutgeheissen und die Anpassung des Betreuungsgesetzes verabschiedet. Dieses soll ambulante Hilfen als Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien kantonal regeln. Der Kanton Aargau erwartet dieselben positiven Effekte, die sich im Kanton Basel-Stadt gezeigt haben: «Indem Angebote der aufsuchenden Familienarbeit Familiensysteme stärken, können sie eine stationäre Unterbringung von Kindern und Jugendlichen ausserhalb der Familie vermeiden» (vgl. [Botschaft an den Grossen Rat bezüglich «Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen \(Betreuungsgesetz\); Änderung»; S. 21](#)).

Der Kanton Bern plant eine [Gesetzesänderung zur Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung](#) (vgl. [Vortrag des Regierungsrats an den Grossen Rat zum Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf \(Förder- und Schutzgesetz, FSG\)](#)). Mit dem

neuen Gesetz soll die Grundlage für eine bedarfsgerechte, wirtschaftliche und wirksame Steuerung der Angebote und Kosten gelegt werden. Künftig sollen Kinder und Jugendliche im Kanton Bern, die einen besonderem Förder- und Schutzbedarf haben, effizient und aus einer Hand unterstützt werden. Ein ambulanter Leistungsbezug soll gefördert und ausgebaut werden. Ziel ist die Stärkung der Familien.

4.2. Auswirkungen auf Kinder, Jugendliche und Familien

Die ambulanten Hilfen werden mit der Neuregelung vermehrt eingesetzt werden. Frühzeitig eingesetzte ambulante Hilfen können Eskalationen und zum Teil stationäre Unterbringungen in Pflegefamilien und Heimen verhindern oder verkürzen. Im Ergebnis resultiert mit der vorgesehenen Neuregelung eine wesentlich verbesserte Versorgung innerhalb der ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Positive Wirkungen dieser verbesserten Versorgung mit der breiteren Palette an Hilfen bedeuten für die betroffenen Kinder, Jugendlichen und Familien eine verbesserte Problemlösung mit teilweise weniger starken Eingriffen in die Familie. Damit verbunden sind auch positive Wirkungen ausserhalb der Kinder- und Jugendhilfe zu erwarten, insbesondere wenn die schulische und berufliche Entwicklung der betroffenen Kinder und Jugendlichen erfolgreicher verläuft und mehr Abschlüsse auf Sekundarstufe II erreicht werden (weniger Folgekosten).

4.3. Finanzielle Auswirkungen

Die ambulante Kinder- und Jugendhilfe ist für den Kanton eine neue gesetzliche Aufgabe, die dann Kostenfolgen hat, wenn Kostengutsprachen entschieden und damit Ausgaben ausgelöst werden. Im Entwurf zum Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2021–2024 wurden vom Regierungsrat die Kosten für die ambulanten Leistungen bei der BKSD im Bereich der Jugendhilfe des AKJB, Profitcenter 2511, ab Anfang 2022 eingestellt. Die Finanzierung von ambulanten Kinder- und Jugendhilfeleistungen, insbesondere von sozialpädagogischer Familienbegleitung, umfasst im Entwurf zum AFP 2021–2024 im Jahr 2022 2,0 Mio. Franken und in den Jahren 2023 und 2024 2,95 Mio. beziehungsweise 3,40 Mio. Franken.

Das AKJB budgetiert einen höheren Betrag für die kantonalen ambulanten Hilfen als die Gemeinden bisher eingesetzt haben (Verdoppelung auf CHF 2 Mio. im Jahr 2022, weitere Zunahme in den Jahren 2023 und 2024). Dafür gibt es mehrere Gründe: Es sollen künftig mehr Leistungen im Kanton Basel-Landschaft eingesetzt und die angestrebten Ziele der besseren und präventiveren Versorgung erreicht werden. Aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse zeigen, dass in der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe zur Erreichung der Ziele ein grösseres Leistungspaket (mehr Stunden pro Fall) nötig ist, als im Moment im Kanton Basel-Landschaft eingesetzt wird.⁵ Es kann angenommen werden, dass wenn der Zugang zu den ambulanten Angeboten flächendeckend gegeben und die Finanzierung geregelt ist, die abklärenden und fallführenden Stellen die ambulanten Angebote nach und nach vermehrt nutzen werden. Mit aktuell über 20 im Kanton Basel-Landschaft tätigen Anbietenden von ambulanter Kinder- und Jugendhilfe steht dem Kanton ein breites Angebot zur Verfügung, um daraus eine geeignete Auswahl von Anbietenden anerkennen zu können. Es ist ausserdem möglich, dass Anbietende von stationären Hilfen ihr Angebot auf ambulante Hilfen ausweiten werden.

Die Planung der Ausgaben erfolgte auf der Basis der Erfahrungen des Kantons Basel-Stadt im Zeitraum 2012-2018, welche zeigen, dass mit der Förderung und der Steuerung der ambulanten Hilfen diese auch vermehrt eingesetzt werden (siehe Kapitel 4.1., insbesondere Abbildung 10).

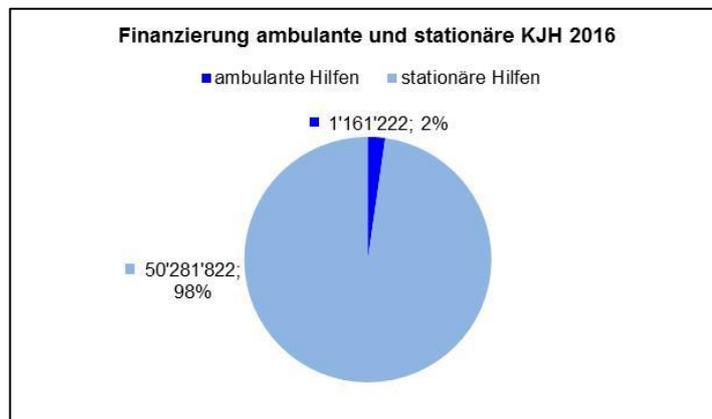
Abbildung 11 zeigt die Erhebung der Kosten der stationären und ambulanten Kinder- und Jugendhilfe im Kanton Basel-Landschaft für das Jahr 2016⁶. Mit 2 % (CHF 1,16 Mio.) machen die ambulanten gegenüber den stationären Hilfen (CHF 50,28 Mio.) nur einen sehr kleinen Teil aus. Die

⁵ Z.B. Messmer et. al., 2019: Sozialpädagogische Familienhilfe im Spiegel der Forschung. In: neue praxis, 1/19: S. 37-53.

⁶ Die Erhebungen wurden bei den Anbietern von ambulanten Hilfen durchgeführt. Andere Zahlen liegen nicht vor. Die Statistik der Gemeindefinanzen gibt darüber keine ausreichende Auskunft.

durchschnittlichen Kosten der ambulanten Hilfen der drei erhobenen Jahre 2014 bis 2016 betragen 0,91 Mio. Franken, so dass 1 Mio. Franken als durchschnittlicher Wert angenommen werden kann.

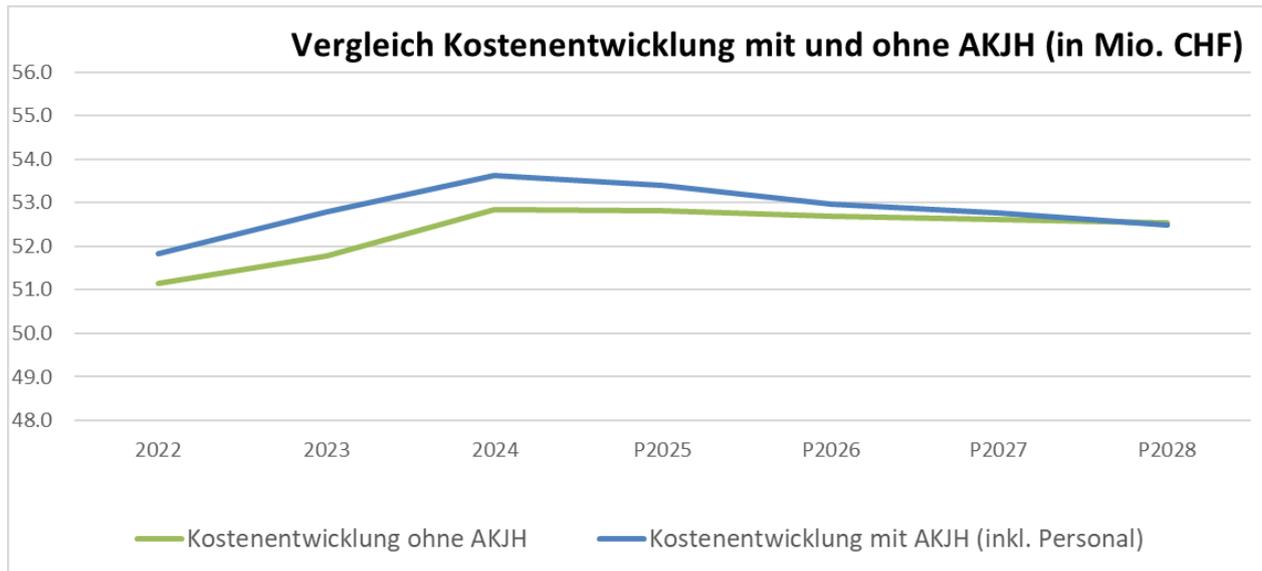
Abbildung 11: Kosten der stationären und ambulanten Kinder- und Jugendhilfe (KJH) in Basel-Landschaft (Stand 2016, in CHF und in %)



Dieser errechnete Betrag von rund 1 Mio. Franken ist die Basis der Abgeltung der Aufgabenverschiebung von den Gemeinden zum Kanton. Der Ertrag für den Kanton durch die Abgeltung der Aufgabenverschiebung durch die Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs ist vom Regierungsrat im Entwurf zum AFP 2021–2024 bei der Finanz- und Kirchendirektion in den Transferertrag des Statistischen Amtes, Profitcenter P 2105, eingestellt worden. Ab Beginn der Neuregelung erfolgt ein Ausgleich in der Höhe von 1 Mio. Franken pro Kalenderjahr. Die Gemeinden werden nach der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner belastet. Für die Gemeinden insgesamt bleibt die finanzielle Belastung gleich wie vor der geplanten Änderung (CHF 1 Mio. Finanzausgleich). Etwas stärker als bisher belastet werden Gemeinden, die bislang keine Ausgaben für ambulante Hilfen tätigen. Hingegen erfolgt eine gewisse Entlastung für Gemeinden, die bisher überdurchschnittlich viele Mittel in ambulante Hilfen investieren. Zudem resultiert bei den Gemeinden eine Reduktion des Aufwands (Entscheide und Abwicklung der Finanzierung der ambulanten Hilfen) bei einem stark verbesserten Zugang zu ambulanten Hilfen.

Die ambulanten Leistungen lassen – analog der Entwicklung der Leistungen im Kanton Basel-Stadt, siehe Kapitel 4.1 – eine Kostenreduktion bei den Heimunterbringungen inklusive stationäre Beschulungen erwarten. Die vorhandenen Daten lassen annehmen, dass die Neuregelung der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe in den ersten Jahren zu einem Anstieg der Gesamtkosten der ergänzenden Hilfen zur Erziehung beiträgt und danach eine Stabilisierung erreicht wird (siehe Abbildung 12).

Abbildung 12: Prognostizierte Kostenentwicklung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung mit und ohne Kantonsfinanzierung ambulante Kinder- und Jugendhilfe (AKJH) gemäss Entwurf AFP 2021-2024⁷

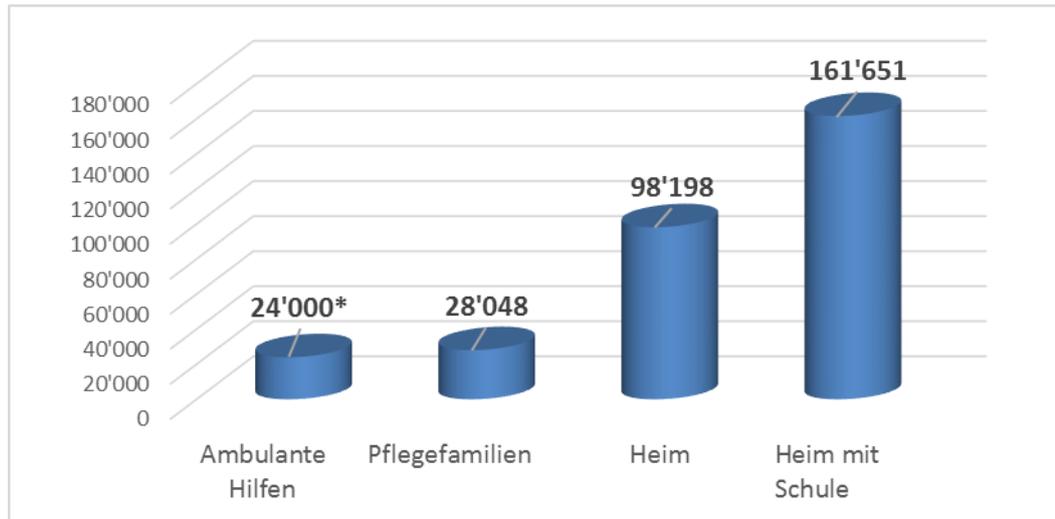


Es ist zu berücksichtigen, dass der Kostenanstieg der ergänzenden Hilfen nur zu einem Teil auf die neuen Ausgaben für die ambulanten Hilfen zurück zu führen ist. Parallel ist eine Investition in das Pflegekinderwesen vorgesehen. Beide Faktoren tragen zum prognostizierten Kostenrückgang ab dem Jahr 2025 bei.

Die Situation ist nicht mit dem Gesundheitsbereich vergleichbar, wo die Ausweitung des ambulanten Bereichs oft nicht zu einer Reduktion der Gesamtkosten beiträgt. Es handelt sich bei den ergänzenden Hilfen zur Erziehung um ein ganz anderes Aufgabenfeld mit anderen Wirkungsmechanismen. Der Effekt der Kosten-Stabilisierung resultiert unter anderem daraus, dass die Kosten für die verschiedenen ergänzenden Hilfen zur Erziehung sehr unterschiedlich sind. Die jährlichen Kosten für ambulante Hilfen sind pro Fall viel tiefer als bei stationären Hilfen. Dies zeigt Abbildung 13, welche die jährlichen Kosten der verschiedenen ergänzenden Hilfen zur Erziehung vergleicht.

⁷ Die Werte basieren auf den Zahlen zum Entwurf zum AFP 2021-2024. Diese wurden um die Aufwendungen für die heilpädagogische Früherziehung, für die Fahrten der Sonderschulung und für Beratung/Dienstleistungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Offenen Kinder- und Jugendarbeit bereinigt, da deren Kostenentwicklung nicht durch die ambulanten Leistungen beeinflusst wird.

Abbildung 13: Durchschnittliche Kosten der verschiedenen ergänzenden Hilfen zur Erziehung (2019, in CHF pro Fall und Jahr)



*Die durchschnittlichen Kosten der ambulanten Hilfen zur Erziehung konnten nicht erhoben werden, da die ambulanten Hilfen bisher nicht in der Zuständigkeit des Kantons liegen. Die durchschnittlichen Kosten von 24'000 Franken pro Fall und Jahr sind eine Annahme, die sich aufgrund von Gesprächen mit Fachpersonen aus verschiedenen Kantonen und aus der Forschung herleiten.

Die Übernahme der neuen Aufgabe durch den Kanton setzt voraus, dass die erforderlichen personellen Ressourcen im Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote bereitgestellt werden. Dafür sind insgesamt 100 Stellenprozent veranschlagt. 60 Stellenprozent werden in der Rolle der wissenschaftlichen Sachbearbeitung eingesetzt. Sie verantwortet die Systemgestaltung, die Planung des Angebotes an ambulanten Hilfen, die Verhandlung und den Abschluss von Leistungsvereinbarungen, das Controlling, die Indikationsprüfung (Stichproben) und das Monitoring. 40 Stellenprozent stehen für die kaufmännische Sachbearbeitung zur Verfügung, welche die Kostengutsprachen prüft und erteilt und die Beiträge ausbezahlt. Die Stellenprozent und die Personalkosten sind im Entwurf zum AFP 2021–2024 enthalten.

Die neuen gesetzlichen Bestimmungen ermöglichen einen verbesserten Einsatz der ergänzenden Hilfen zur Erziehung zum Wohl der betroffenen Kinder, Jugendlichen und Familien. Die Umsetzung erfolgt innerhalb der in der Vorlage ausgeführten und im AFP 2021-2024 eingestellten Budgetmittel. Die aufgezeigten Kostenfolgen durch die ambulante Kinder- und Jugendhilfe sollen das Kostenwachstum insgesamt bremsen und ab 2025 reduzieren. Die Ausgaben werden im Einzelfall bewilligt und erfolgen mit der Kostengutsprache der einzelnen ambulanten Leistung für ein Kind oder einen Jugendlichen bzw. eine Jugendliche.

Die Angaben nach neuem Finanzhaushaltsrecht ohne Ausgabenbewilligung sind wie folgt ausgewiesen:

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

- Ja Nein

Die Aufstellung in Abbildung 14 zeigt, dass ab dem Start der Neuregelung in den Jahren 2022 bis 2027 Mehrausgaben durch die ambulante Kinder- und Jugendhilfe zu erwarten sind. Ab 2028 fallen keine Mehrausgaben mehr an, da die Erträge durch die Gemeindebeteiligung im Rahmen des Finanzausgleichs und die Einsparungen bei den Heimkosten die Mehrausgaben vollständig kompensieren.

Abbildung 14: Veränderung von Kosten und Erträgen durch die ambulante Kinder- und Jugendhilfe (AKJH)

Veränderung von Kosten und Erträgen durch AKJH (in Mio. CHF)							
	2022	2023	2024	P2025	P2026	P2027	P2028
Kostenentwicklung ohne AKJH	51.14	51.77	52.84	52.80	52.69	52.60	52.53
Aufwand für Investitionen in ambulante Massnahmen	2.00	2.95	3.40	3.70	3.85	3.95	4.00
Kostensenkungen bei den Heimunterbringungen durch AKJH	-0.43	-1.06	-1.74	-2.22	-2.70	-2.90	-3.18
Ertrag aus Gemeindebeteiligungen	-1.00	-1.00	-1.00	-1.00	-1.00	-1.00	-1.00
Zusätzlicher Personalaufwand AKJH	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12
Kostenentwicklung mit AKJH (inkl. Personal)	51.83	52.78	53.62	53.40	52.96	52.77	52.48
= Effektiver Mehr- und Minderaufwand durch AKJH	0.69	1.01	0.78	0.60	0.27	0.17	-0.06

Der Vergleich der Kostenentwicklung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung mit und ohne Kantonsfinanzierung der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe ist in Abbildung 12 grafisch dargestellt und basiert auf den Zahlen gemäss obenstehender Abbildung 14. Ausgenommen von diesen Kosten innerhalb des Bereichs Kind und Jugend des AKJB sind jene, die keine Relevanz haben für die Betrachtung der beiden Szenarien, also die bestehenden Personal- und Sachkosten sowie aus dem Bereich der Staatsbeiträge jene für die heilpädagogische Früherziehung, für die Fahrten der Sonderschulung und für Beratung/Dienstleistungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung (FEB) und der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA).

Abbildung 15 zeigt auf, in welchem Zusammenhang die gesamten Transferaufwendungen des Bereichs Kind und Jugend des AKJB gemäss Entwurf AFP 2021-2024 stehen mit den in Abbildungen 12 und 14 dargestellten spezifischen Kosten zum Vergleich der Szenarien mit oder ohne ambulante Hilfen.

Abbildung 15: Überleitung Zahlen Entwurf AFP 2021-2024 zur dargestellten Kostenentwicklung in Abbildungen 12 und 14

Überleitung Zahlen Entwurf AFP 2021-2024 zur dargestellten Kostenentwicklung in Abb. 12 und 14				
	2021	2022	2023	2024
Aufwand Sonderschulung	12.62	12.49	12.29	12.50
Aufwand Jugendhilfe	42.09	43.85	45.17	46.14
Ertrag Jugendhilfe	-0.37	-0.37	-0.41	-0.46
= AFP Transferaufwand Bereich Kind/Jugend total	54.34	55.96	57.05	58.18
Abzüglich heilpädagogische Früherziehung	-3.02	-3.05	-3.04	-3.16
Abzüglich Fahrten der Sonderschulung	-0.12	-0.10	-0.10	-0.10
Abzüglich Beratung/Dienstleistungen FEB und OKJA	-0.11	-0.11	-0.25	-0.41
Abzüglich Beiträge Gemeinden z.G. FKD über den Finanzausgleich	0.00	-1.00	-1.00	-1.00
Zusätzlicher Personalaufwand im AKJB durch AKJH	0.12	0.12	0.12	0.12
= Kostenentwicklung mit AKJH in LRV (inkl. Personal)	51.21	51.83	52.78	53.62

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja

Nein

Die Auswirkungen der Gesetzesänderung auf den Aufgaben- und Finanzplan sind mit der Verschiebung der Einführung auf Anfang 2022 aktualisiert worden. Abbildung 16 zeigt die ambulante Kinder- und Jugendhilfe im bewilligten AFP 2020-2023 im Vergleich zur ambulanten Kinder- und Jugendhilfe im Entwurf zum AFP 2021-2024. Im AFP 2020-2023 wurde angenommen, dass die Gesetzesänderung bereits Anfang 2021 in Kraft tritt. Inzwischen wird erwartet, dass die Massnahmen voraussichtlich ab Anfang 2022 umgesetzt werden können, dies spiegelt sich im Entwurf zum AFP 2021-2024. Im Rahmen einer umfassenderen Analyse inkl. Zeitraum 2025 bis 2028 wurde festgestellt, dass mit einer Nettoreduktion der Aufwendungen ab 2028 zu rechnen ist (siehe Abbildung 14).

Abbildung 16: Vergleich ambulante Kinder- und Jugendhilfe im bewilligten AFP 2020-2023 zu Entwurf AFP 2021-2024

Vergleich ambulante Kinder- und Jugendhilfe im Entwurf AFP 2021-2024 zu AFP 2020-2023					
	2020	2021	2022	2023	2024
AKJH im AFP 2020-2023					
Erhöhter Transferaufwand für AKJH	0.00	2.00	2.95	3.40	
+ Zusätzlicher Personalaufwand beim AKJB	0.00	0.12	0.12	0.12	
./. Abzüglich Gemeindebeteiligungen (Finanzausgleich)	0.00	-1.00	-1.00	-1.00	
./. Abzüglich Einsparungen bei den Heimunterbringungen durch AKJH	0.00	-0.87	-1.88	-2.57	
= Total Veränderung mit AKJH ggü. Zustand ohne Gesetzesänderung	0.00	0.25	0.19	-0.05	
AKJH im AFP 2021-2024					
Erhöhter Transferaufwand für AKJH		0.00	2.00	2.95	3.40
+ Zusätzlicher Personalaufwand beim AKJB		0.12	0.12	0.12	0.12
./. Abzüglich Gemeindebeteiligungen (Finanzausgleich)		0.00	-1.00	-1.00	-1.00
./. Abzüglich Einsparungen bei den Heimunterbringungen durch AKJH		0.00	-0.43	-1.06	-1.74
= Total Veränderung mit AKJH ggü. Zustand ohne Gesetzesänderung		0.12	0.69	1.01	0.78

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Die Stellenprozente im Umfang von 1.0 FTE und die Kosten sind im AFP 2020–2023 bewilligt worden und im Entwurf zum AFP 2021-2024 enthalten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):

Die Kosten sind im Kapitel 4.3 und der Nutzen ist im Kapitel 4.2 ausgewiesen. Insgesamt überwiegt der Nutzen deutlich. Die Neuregelung basiert auf umfassenden Analysen (siehe Kapitel 2.5 und 3.2) und einer eingehenden Variantenprüfung (siehe Kapitel 3.2 und Beilage 1). Als Hauptrisiko kann eine mögliche Kostenüberschreitung bei den ambulanten Hilfen bezeichnet werden. Dieses Risiko ist zugleich begrenzt, weil entsprechende Reduktionen bei den stationären Hilfen zu erwarten sind.

4.4. Evaluation

Mit der Neuregelung der ambulanten Hilfen soll sich die Versorgung von Kindern und Jugendlichen nachweislich verbessern. Eine Evaluation fünf Jahre nach der Einführung soll die erreichten Veränderungen abbilden und zeigen, ob es noch Anpassungsbedarf bei den Zuständigkeiten, Aufgaben oder Regelungen gibt.

Folgende Fragen sollen mit der Evaluation beantwortet werden:

- Stellt der Kanton im ambulanten Bereich ein ausreichend breites Angebot an qualitätsgeprüften ambulanten Hilfen zur Verfügung?
- Kann der Kanton ein qualitativ gutes und bedarfsgerechtes Gesamtangebot an ergänzenden Hilfen zur Erziehung gewährleisten?
- Funktioniert die Aufgabenteilung zwischen den Gemeinden und dem Kanton bei den ambulanten Hilfen?
- Können die Sozialdienste der Gemeinden, die Beratungsstellen und die KESB auf ein passendes Angebot an ambulanten Hilfen zurückgreifen?
- Werden die Veränderungen, die mit den Hilfen erreicht werden sollten, auch tatsächlich erreicht?
- Wie entwickeln sich die Zahlen der ambulanten und stationären Hilfen? Sind die Entwicklungen – im Vergleich zu anderen Kantonen und auch zu Ergebnissen aus der Forschung – erwünscht?
- Wie entwickeln sich die Kosten der ambulanten Hilfen zur Erziehung? Und wie entwickeln sich die Finanzen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung insgesamt?

4.5. Anpassung der Rechtsgrundlagen

Um die ambulante Kinder- und Jugendhilfe auf kantonaler Ebene zu regeln, werden im [Gesetz über die Sozial- und die Jugendhilfe \(Sozialhilfegesetz, SHG, SGS 850\)](#) vier Paragraphen, welche bislang die stationäre Kinder- und Jugendhilfe regeln, sowie ein weiterer Paragraph angepasst und ein Paragraph wird ergänzt. Der Aufgabenbereich der Jugendhilfe umfasst neu – ergänzend zur Unterbringung von Kindern und Jugendlichen, welche nicht in ihren Familien leben können – die Aufgabe, Kinder, Jugendliche und Familien mit ambulanten erzieherischen Hilfen zu unterstützen. Der Kanton sorgt für ein Angebot und gewährt Beiträge an die Kosten der ambulanten erzieherischen Hilfen von anerkannten Anbietenden. Die Anerkennung der ambulanten Angebote richtet sich nach der Bedarfsplanung sowie nach der Fachlichkeit, dem Betrieb und der Wirtschaftlichkeit. Die erforderlichen Anpassungen des Sozialhilfegesetzes sind im beiliegenden Entwurf zur Änderung des Sozialhilfegesetzes und der beiliegenden Synopse abgebildet.

Eine Anpassung des Sozialhilfegesetzes im Aufgabenbereich der Gemeinden ist nicht notwendig. Die ambulanten Leistungen sind ausschliesslich im § 6 des SHG dahingehend geregelt, dass auch Unterstützungen an familienstützende Massnahmen gewährt werden. Diese Formulierung ist beizubehalten, da weiterhin gewisse familienstützende Massnahmen (zum Beispiel Erziehungsberatung) im Rahmen der Sozialhilfe gewährt werden sollen.

Hingegen ist als Fremdänderung § 15a Absatz 1 des Finanzausgleichsgesetzes ([FAG, SGS 185](#)) anzupassen. Bei den Leistungen der Einwohnergemeinden wird der Beitrag um 1 Mio. Franken erhöht und auf die Aufgabenverschiebung «ambulante Kinder- und Jugendhilfe» verwiesen. Sollte absehbar sein, dass der Regierungsrat die Gesetzesänderung unterjährig in Kraft setzt, müsste die Fremdänderung in § 15a Absatz 1 FAG dahingehend umformuliert werden, dass die Einwohnergemeinden für das angebrochene Jahr die Kompensationszahlung nur anteilmässig leisten müssen.

Die Regelung der Einzelheiten der kantonalen Aufgaben im Bereich der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe erfolgt in der Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe ([Vo KJH, SGS 850.15](#)).

5. Politische Eckwerte

5.1. Strategische Verankerung

Die Neuregelung der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe ist in der im [AFP 2020–2023 enthaltenen Langfristplanung 2020–2030](#) verankert. Für das Themenfeld «Gesellschaft und Zusammenleben» ist in der Langfristplanung folgende Vision formuliert: «Der Regierungsrat will durch moderne und bedarfsgerechte Gesetze sowie zielführenden Massnahmen in den Bereichen Kinder- und Jugendhilfe, Behindertengleichstellung und Familien wirksame Unterstützung und frühe Förderung ermöglichen.» Und zur strategischen Stossrichtung heisst es: «Die Behindertenhilfe und Jugendhilfe werden bedarfsgerecht weiterentwickelt. Dabei wird insbesondere den Aspekten Individualisierung, Transparenz, Kostensteuerung und der Förderung des ambulanten Leistungsbezugs Rechnung getragen».

5.2. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

5.3. Regulierungsfolgenabschätzung

Es wird ein Leistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe neu geregelt, der bisher ungenügend geregelt und gesichert ist. Durch die Neuregelung wird die Versorgungssicherheit wesentlich verbessert.

5.4. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

5.4.1. Auswertung der Vernehmlassung

Zwischen September und Dezember 2019 führte die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion die Vernehmlassung durch.

Insgesamt gingen 64 Stellungnahmen ein, die sich wie folgt zusammensetzen:

- 25 Stellungnahmen von Seite Gemeinden: Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG), 22 einzelne Gemeinden und 2 Sozialhilfebehörden von Gemeinden;
- 7 Stellungnahmen von Parteien: CVP Basel-Landschaft, EVP Baselland, FDP.Die Liberalen Baselland (FDP), Grüne Baselland (Grüne), Grüne-Unabhängige, SP Baselland, SVP Baselland;
- 24 Stellungnahmen von Verbänden, Vereinen, Behörden und Organisationen: Amtliche Kantonalkonferenz der Lehrerinnen und Lehrer des Kantons Basel-Landschaft (AKK), AvenirSocial, Bereich «Allgemeine Weiterbildung» der BKSD, Birman-Stiftung, Fachgruppe Kind und Jugend Basel-Landschaft (FKJ BL) des Verbandes Soziale Unternehmen beider Basel SUBB, Generalsekretariat und Institut Kinder- und Jugendhilfe der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Birstal, KESB Laufental, KESB Leimental, KESB Kreis Liestal, Koordination Sozialarbeit Politischer Gemeinden Baselland (KOSA), Koordinatorin Mütter- und Väterberatung Baselland, Psychiatrie Baselland, Rotes Kreuz Baselland, Schulleitungskonferenz Primarstufe, Stiftung Mosaik, Verband für Sozialhilfe des Kantons Basel-Landschaft (VSO BL), Verein Offene Kinder- und Jugendarbeit Baselland & Region (OKJA-BL), Verein Schulsozialarbeit Primarstufe Baselland (Verein SSA Primar), Vorstand der Schulratspräsidienkonferenz, vpod region basel, Zentrum für Sonderpädagogik «Auf der Leiern»;
- 8 Stellungnahmen von Anbietenden von sozialpädagogischer Familienbegleitung: Schweizerischer Fachverband SPF, Help!For Families, LoBs GmbH, Trikon GmbH, Sozialpädagogische Familienbegleitung Baselland (spF Baselland), jakob-spf gmbh, Verein SOARGE und König Beratungen.

Ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet hat die Römisch-katholische Kirche im Kanton Basel-Landschaft.

Bei der Einladung zur Vernehmlassung wurde darauf verzichtet, konkrete Fragen zu stellen. Die Vernehmlassungsrückmeldungen sind daher thematisch breit, ergänzt mit zahlreichen Anregungen, Fragen und Anmerkungen zur Gesetzesänderung und zur Umsetzung. Im Folgenden wird ein grober Überblick über die Zustimmung zur Vorlage und die wichtigsten Kritikpunkte gegeben. Auf die Anregungen und Fragen bezüglich operativer Umsetzung wird an dieser Stelle nicht eingegangen, sie werden aber für die Umsetzung selbst berücksichtigt.

In Kapitel 5.4.2. folgt die Stellungnahme des Regierungsrates mit den Erwägungen zur Aufnahme bzw. Ablehnung der Anregungen und Forderungen.

Unterstützung der Vorlage

63 der 64 Stellungnahmen stimmen der Vorlage zu. Eine Stellungnahme lehnt die Vorlage ab.

46 Stellungnahmen befürworten die Vorlage explizit und ohne Vorbehalte, Änderungswünsche oder kritische Fragen. Diese Rückmeldungen begrüßen die geplante Gesetzesanpassung und die damit angestrebten Ziele zum Teil ausdrücklich. Die Befürwortenden gehen davon aus, dass die Gesetzesänderung bezüglich ergänzende Hilfen zur Erziehung zu mehr Gerechtigkeit, Qualität und Übersicht im Kanton führen wird. Es werde für die verantwortlichen Stellen einfacher, die passende

Hilfe für die Betroffenen auszuwählen. Bei der Wahl einer Hilfe würde die Fachlichkeit in den Vordergrund rücken und nicht finanzielle Aspekte. Zu den Befürwortenden ohne Vorbehalte und Änderungsvorschläge gehören unter anderem: CVP, EVP, VSO BL, KOSA, Schulleitungskonferenz Primarstufe, vpod region basel, Birman-Stiftung, FHNW und die meisten Anbietenden von sozialpädagogischer Familienbegleitung. Weiter gehören zu den Befürwortenden ohne Vorbehalte der VBLG sowie 21 Gemeinden und die Sozialhilfebehörden von 2 Gemeinden. Von den 21 Gemeinden unterstützen 3 die Vorlage ohne Änderungsvorschläge und 18 schliessen sich explizit ohne Abweichung der Stellungnahme des VBLG an. Dies gilt gemäss Beschluss der Generalversammlung des VBLG auch für jene 64 Gemeinden, die keine eigene Stellungnahme eingereicht haben.

17 Stellungnahmen stimmen der Vorlage zu, bringen aber Änderungswünsche, Fragen oder Rückmeldungen ein: AKK, AvenirSocial, FDP, FKJ BL, Gemeinde Allschwil, Grüne, Grüne-Unabhängige, KESB Birstal, KESB Laufental, KESB Leimental, KESB Kreis Liestal, OKJA-BL, SP, Trikon GmbH, Verein SSA Primar, Vorstand der Schulratspräsidienkonferenz und Zentrum für Sonderpädagogik «Auf der Leiern».

Die SVP lehnt die Vorlage als einzige Vernehmlasserin ab. Die SVP teilt zwar die Ansicht, dass die ambulanten Hilfen den stationären Hilfen als milderes und günstigeres Mittel vorzuziehen seien, soweit dies im Einzelfall möglich sei. Sie bezweifelt aber, dass die Gesetzesänderung diesbezüglich zu einer Verbesserung führen würde. Zudem würde die Vorlage nicht die richtigen gesellschaftspolitischen Signale aussenden. Der Kanton müsse den staatlichen Einfluss auf das Familienleben geringhalten. Es sei nicht Staatsaufgabe, die Kinder- und Jugendhilfe kostenlos auszuweiten. Die SVP nimmt an, dass mit dem neuen System in erster Linie Familien, die nicht bedürftig seien und die nach dem heutigen System nicht dazu bereit seien, selbst für die Kosten aufzukommen, zusätzlich ambulante Hilfen in Anspruch nehmen würden. Die langfristig erwartete leichte Senkung der Gesamtkosten sei zwar plausibel, aber zu wenig gesichert, wenn einzig ein Vergleich mit dem Kanton Basel-Stadt erfolgt. Die SVP folgert, dass der Kanton seine Verantwortung weiterhin nur bei den stationären Hilfen übernehmen solle, weil sie nur dort unabdingbar sei.

Kritikpunkte und Forderungen bezüglich den geplanten Regelungen

Die eingegangenen Stellungnahmen nennen die folgenden Änderungs- und Ergänzungswünsche:

a) In Bezug auf die Definition der ambulanten Leistungen und der Zielgruppe:

- 1) Es sei zu definieren, was unter ambulanter Hilfe im Sinne des Gesetzes zu verstehen sei (FKJ BL).
- 2) Familien als Zielgruppe der Jugendhilfe würden im Gesetz in § 2 Abs. 2 genannt, aber das Erwähnen dieser Zielgruppe fehle unter § 27a. Zudem überzeuge die scharfe Trennung der Zielgruppen in Familien und Kinder/Jugendliche in der LRV nicht. Sie entspreche nicht der Handlungslogik auf Umsetzungsebene. Sozialpädagogische Familienbegleitung arbeite in Familien, mit Kindern und Jugendlichen, ihren Geschwistern und den Eltern (Trikon GmbH).
- 3) Es müsse aufgezeigt werden, inwiefern die Gleichzeitigkeit von ambulanten Hilfen und stationärer Unterbringung angedacht sei. Ein stationärer Aufenthalt könne markant verkürzt werden, wenn parallel zur stationären Platzierung die betroffene Familie auch ambulant unterstützt werde (FKJ BL).
- 4) Die ambulanten Hilfen seien auch für junge Erwachsene nach der Volljährigkeit zugänglich zu machen. § 28 Abs. 3 des Gesetzes sei so anzupassen, dass die Angebote der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe auch nach Erreichen der Volljährigkeit genutzt werden können, ohne vorauszusetzen, dass der Beginn der Inanspruchnahme des Angebots vor dem 18. Lebensjahr liegen muss (OKJA-BL, Trikon GmbH).

b) In Bezug auf die indizierenden Stellen:

- 5) Es sei unklar, wer die fachliche Indikation für die ambulanten erzieherischen Hilfen stellen könne (SP, AKK).

6) Es sei wünschenswert, dass eine Erweiterung von § 25 der Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe auf die bestehenden Familien- und Jugendberatungen der Gemeinden geprüft werde (Gemeinde Allschwil).

c) In Bezug auf Angebot, Anerkennung, Aufsicht, Qualitätssicherung:

7) Der Aufbau und die Weiterentwicklung einer leistungsfähigen Bedarfsplanung sei eine Notwendigkeit und ein zentraler Aspekt für eine stringente Umsetzung von Gesetz, Verordnung und Ausführungsbestimmungen (FKJ BL).

8) Es sei klar zu definieren, welche Anforderungen die Anbietenden von ambulanten erzieherischen Hilfen erfüllen und welche Ausbildungsstandards sie mitbringen müssen. Der Gesetzestext sage über die Qualitätssicherung der ambulanten Massnahmen nichts aus (FDP, Grüne-Unabhängige).

9) Es sei unklar, wer die genannte Fachlichkeit der Angebote bestimme, wer in welcher Form die Aufsicht über die anerkannten Angebote leisten werde und wie die Qualität der Angebote überprüft und garantiert werde. Eine zielgerichtete Qualitäts- und Wirksamkeitsüberprüfung sei wünschenswert (Avenir Social, Verein SSA Primar, FKJ BL, Grüne-Unabhängige).

10) Die Anerkennung der Angebote müsse in erster Linie dem Wohl des Kindes dienen und sich nach dem Nutzen richten und nicht nur nach ihren Kosten bzw. nach «Fachlichkeit, Betrieb und Wirtschaftlichkeit». § 30 des Gesetzes sei entsprechend anzupassen (SP, AKK, Vorstand der Schulratspräsidentenkonferenz).

11) Das Anerkennungsverfahren solle vom Kanton einfach gehalten werden und die kleinen Anbietenden seien zu berücksichtigen (KESB Birstal, Liestal, Leimental und Laufental, Gemeinde Allschwil).

d) In Bezug auf Kostenbeteiligung Familien:

12) Die Kostenbeteiligung der Familien an den ambulanten Leistungen könne einen störenden Einfluss auf den Hilfeprozess haben. Die Familien dürften aufgrund einer ambulanten erzieherischen Hilfe nicht in finanzielle Schwierigkeiten geraten. Es sei eine einheitliche Formulierung bei stationären und ambulanten Hilfen nötig, die zeige, dass die Erstfinanzierung beim Kanton liege und die Eltern sich nach Möglichkeit beteiligen (SP, AKK, Trikon GmbH).

e) In Bezug auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden:

13) Die neue Aufgabenaufteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden solle im Gesetz abgebildet werden und die neue Funktion der Gemeinden solle in den Grundzügen geregelt werden (FDP).

14) Es sei zu regeln, wie rechtlich vorgegangen wird, wenn sich Kanton und Gemeinde bei der Indizierung ambulanter Hilfen nicht einig sind (Grüne-Unabhängige, Grüne BL). Es solle für die Familie die Möglichkeit zu Einsprache geben, wenn die Indikationsstelle den Wunsch einer Familie nach einer ambulanten Hilfe ablehne (Trikon GmbH).

f) In Bezug auf finanzielle Aspekte:

15) Es sei unklar, welche finanziellen Auswirkungen die Gesetzesänderung auf die einzelnen Gemeinden habe. Es sei nur die Kompensation der Aufgabenverschiebung festgehalten, nicht aber, ob die Aufteilung aufgrund der Bevölkerungszahl oder des Sozialindex berechnet werde, oder ob die Beiträge nach Fallzahl, nach Aufwand oder pauschal geleistet werden müssen (SP, AKK).

16) Es sei nötig zu erläutern, wie darüber entschieden werde, welche Angebote der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in Zukunft reduziert bzw. gefördert würden, wenn insgesamt die Mittel beschränkt seien. Ein Ausbau der ambulanten Angebote dürfe nicht auf Kosten der stationären Angebote passieren (Grüne BL, Zentrum für Sonderpädagogik «Auf der Leiern»).

17) Bei der Entscheidung, ob ambulante oder stationäre Hilfen zur Anwendung kommen, müssten in jedem Fall das Kindeswohl und fachliche Überlegungen als Entscheidungsgrundlage dienen und nicht finanzielle Aspekte. Der Kanton dürfe nicht nur aus Kostengründen vermehrt auf ambulante Angebote setzen. Der Kanton müsse die Trennung von fachlichen und finanziellen Aspekten achten (Grüne Baselland).

5.4.2. Erwägungen des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung der SVP nicht, dass der Kanton keine Verantwortung im Bereich der ambulanten Hilfen übernehmen müsse. Er ist sehr wohl in der Pflicht, im Hinblick auf das Kindeswohl dort den Unterstützungsbedarf abzudecken, wo die Erziehungsberechtigten dazu nicht genügend in der Lage sind und wo eine Unterstützung notwendig ist. Der Regierungsrat ist sicher, dass die Regelung der ambulanten Hilfen auch gesamtgesellschaftlich zu Verbesserungen führen wird.

Der von der SVP monierte ausschliessliche Vergleich mit dem Kanton Basel-Stadt hinsichtlich Kostenprognose kann zum heutigen Zeitpunkt etwas entkräftet werden. Im Dezember 2019 überwies auch der Regierungsrat des Kantons Aargau einen Vorschlag zur Revision des Betreuungsgesetzes an den Grossen Rat. Im Mai 2020 hat der Grosse Rat den Antrag einstimmig gutgeheissen und die Anpassung des Betreuungsgesetzes verabschiedet. Geplant ist eine Erweiterung der kantonalen Zuständigkeit in den ambulanten Leistungsbereich hinein. Mit einer gezielten Erweiterung der über das Betreuungsgesetz finanzierten Leistungen soll auch im Kanton Aargau sichergestellt werden, dass Entscheide nicht durch Fehlanreize beeinflusst werden, sondern sich am Kindeswohl orientieren. Der Kanton Aargau prognostiziert durch den vermehrten Einsatz von sozialpädagogischer Familienbegleitung einen Rückgang der Heimplatzierungen um 6 %, beim Einsatz von intensiven Formen von aufsuchender Familienarbeit gar um 20 % (vgl. [Botschaft an den Grossen Rat: Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen \(Betreuungsgesetz\); Änderung](#), S. 20-22).

Der Regierungsrat verzichtet zum jetzigen Zeitpunkt bewusst darauf, Vorschläge zu einer detaillierteren Regelung auf Gesetzesstufe als bisher zu unterbreiten. Die vorliegende Gesetzesänderung entspricht einer kleinen Teilrevision des Gesetzes über die Sozial- und die Jugendhilfe und ist als Übergangsregelung zu verstehen, die mit wenig Aufwand grosse Verbesserungen in der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht. Die Systematik der gesetzlichen Regelungen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wird dabei nicht verändert. Es werden nur die notwendigen Regelungen für die ambulanten Leistungen ergänzt. Es erfolgt ganz bewusst keine grundsätzliche Überprüfung und Anpassung dahingehend, dass in das Gesetz Bestimmungen integriert werden, die bislang auf Verordnungsstufe geregelt sind. Eine Neubestimmung der gesetzeswesentlichen Inhalte erfolgt im Rahmen der geplanten Erarbeitung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, welches im Jahr 2022 in Angriff genommen wird. Etliche Anregungen und Änderungsvorschläge, die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens eingebracht wurden, leisten einen wertvollen Beitrag hinsichtlich dessen Erarbeitung.

In der Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe ([SGS 850.15](#)) ist ein Teil der gewünschten Regelungen bereits enthalten oder wird auf Basis der ergänzten Gesetzesbestimmungen zeitgleich mit der Inkraftsetzung der Gesetzesänderung von Regierungsrat beschlossen. Somit werden viele der in der Vernehmlassung geäusserten Anliegen bezüglich Präzisierung des Gegenstands in der Praxis umgesetzt werden.

Ebenfalls keine Anpassung erfolgt mit der aktuellen Teilrevision bezüglich den bestehenden Eckwerten der Kinder- und Jugendhilfe. Beispielsweise wird die Regelung beibehalten, dass der Kanton Leistungen nur dann finanziert, wenn der Beginn des Leistungsbezugs vor dem Eintritt in die Volljährigkeit erfolgt. Ob eine Erweiterung der Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für junge Erwachsene nach Eintritt in die Volljährigkeit erfolgen soll, ist im Rahmen der Ausarbeitung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes zu analysieren und zu entscheiden.

Zu den sachbezogenen Anliegen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

a) In Bezug auf die Definition der ambulanten Leistungen und der Zielgruppe:

In der Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe werden die ambulanten erzieherischen Hilfen genauer bezeichnet. Die ambulanten erzieherischen Hilfen umfassen aufsuchende sozialpädagogische Unterstützung für Kinder, Jugendliche und Familien. Sie gehören wie die stationären Hilfen zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Sie greifen stark in die Familien ein, sind intensiv und dauern mindestens mehrere Monate. Ihre Gewährung setzt einen hohen Problembezug und erzieherischen Bedarf voraus, der im Vorfeld fachlich abgeklärt und indiziert wird. Ambulante erzieherische Hilfen wie insbesondere sozialpädagogische Familienbegleitung zielen darauf ab, Kinder, Jugendliche und Familien bei der Bewältigung von schwierigen und konfliktreichen Lebenssituationen sowie bei besonderen Belastungen zu unterstützen. Die Familien sollen mit den Hilfen befähigt werden, die Probleme und Herausforderungen wieder selbständig bewältigen zu können. Die sozialpädagogische Unterstützung findet primär im Haushalt bzw. im sozialen Umfeld der Familie statt.

Ambulante erzieherische Hilfen können sich an Eltern und ihr Kind bzw. ihre Kinder richten (Fokus Familie) oder sie können sich primär an den Jugendlichen bzw. die Jugendliche richten (Fokus Minderjährige/r). Die Trennung hat erläuternden Charakter dahingehend, dass auch Jugendliche einen selbständigen Anspruch begründen können. In der Praxis richtet sich eine Unterstützung meist gleichzeitig an eine Jugendliche bzw. einen Jugendlichen und seine Eltern bzw. die ganze Familie. Die ambulanten Hilfen können gemäss dem individuellen Bedarf flexibel auf die Familien und die Kinder und Jugendlichen ausgerichtet werden. In § 27a (neu) des Gesetzes werden die Familien als Zielgruppe der ambulanten erzieherischen Hilfen aufgenommen.

Die Möglichkeit der Gleichzeitigkeit von ambulanten und stationären Hilfen ist in Gesetz und Verordnung vorgesehen. Es gibt Situationen, in denen es Sinn macht, dass während einer Unterbringung eines Kindes in einem Heim die Familie mit ambulanten Hilfen unterstützt wird. So ist es möglich, dass ein stationärer Aufenthalt verkürzt werden kann. Und auch Geschwister können von den ambulanten Hilfen in der Familie profitieren.

b) In Bezug auf die indizierenden Stellen:

Voraussetzung für die Finanzierung einer ambulanten erzieherischen Hilfe ist eine fachliche Indikation. Im Vordergrund steht dabei immer der fachliche Bedarf des Kindes oder des bzw. der Jugendlichen und der Familie. Die hohe Intensität des Eingriffs in die Familie und die Kosten der Leistung verlangen eine sorgfältige Abklärung und Entscheidungsfindung. Die Indikationsstellung wird analog zu den stationären Hilfen erfolgen. Der Kreis der indikationsberechtigten Stellen ist begrenzt auf die in § 25 der Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe genannten indizierenden Stellen (die Sozialdienste der Gemeinden, die Kinderschutzbehörden, die Beratungsstelle der Stiftung Mosaik, die Sozialberatung der Birmann-Stiftung, die Kinder- und Jugendpsychiatrie). Selbstverständlich sind die Kooperation und der fachliche Austausch zwischen der indizierenden Stelle und weiteren involvierten oder geeigneten Fachstellen – wie beispielsweise dem Schulsozialdienst oder Familien- und Erziehungsberatungsstellen – vorgesehen und erwünscht. Die Frage nach der Erweiterung des Kreises der indizierenden Stellen wird im Rahmen der Ausarbeitung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes geprüft werden.

c) In Bezug auf Angebot, Anerkennung, Aufsicht, Qualitätssicherung:

Der Kanton ist gemäss § 27 und § 27a des Sozialhilfegesetzes dafür zuständig, dass in der Kinder- und Jugendhilfe die nötigen Angebote zur Verfügung stehen. Diese Aufgabe, welche die Bedarfsplanung und Angebotssteuerung beinhaltet, wird wie bisher umgesetzt und bezieht sich neu zusätzlich zu den stationären auch auf die ambulanten Hilfen.

Mit der Gesetzesänderung wird für die Anerkennung von ambulanten Leistungen der Kanton zuständig sein. In der Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe werden die Anerkennungskrite-

rien aufgeführt. Es sind insbesondere folgende: Das Leistungsangebot und Konzept der Anbietenden müssen einem ausgewiesenen Bedarf des Kantons entsprechen; die Anbietenden müssen über die notwendigen fachlichen Voraussetzungen für die Leistungserbringung verfügen, insbesondere hinsichtlich Methodik und Qualitätsmanagement, und sie müssen über die notwendigen personellen Voraussetzungen für die Leistungserbringung verfügen, insbesondere hinsichtlich Bestand, Qualifikation und Eignung ihres Personals. Das Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote wird die in der Verordnung definierten Anerkennungs- und Qualitätskriterien umsetzen, über die Anerkennungsgesuche entscheiden und die Aufsicht über die anerkannten Angebote wahrnehmen. Anbietende, welche die Anerkennungskriterien erfüllen, können ein Gesuch stellen. Der Kanton hat ein Interesse an einer breiten Palette von Anbietenden, zu der auch kleine, lokal verankerte Leistungserbringer gehören. Zentral ist, dass die Anbietenden qualitativ gute Leistungen erbringen, für welche ein Bedarf besteht.

d) In Bezug auf Kostenbeteiligung Familien:

Der bestehende Grundsatz und das System der Kostenbeteiligung wird mit der Gesetzesänderung von den stationären auf die ambulanten Hilfen ausgeweitet. Der Regierungsrat erachtet es aus Gründen der Gleichbehandlung als richtig, dass die Familien sich an den Kosten für ambulante Hilfen beteiligen. Das System der Kostenbeteiligung wird so ausgestaltet, dass die Kostenbeteiligung für die Familien tragbar ist. Ob das System der Kostenbeteiligung grundsätzlich angepasst und ob gewisse Leistungen von einer Kostenbeteiligung ausgenommen werden sollen, wird im Rahmen der Ausarbeitung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes geprüft und gegebenenfalls neu geregelt.

e) In Bezug auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden:

Die bestehende Aufgabenteilung und praktizierte Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden wird mit der Gesetzesänderung von den stationären Hilfen auf die ambulanten Hilfen ausgeweitet. Die Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe enthält bereits Bestimmungen zu den Aufgaben der verschiedenen Beteiligten, wie insbesondere die Zuständigkeit des Kantons für Anerkennung und Aufsicht der ergänzenden Hilfen zur Erziehung und die Finanzierung der Leistungen sowie die Zuständigkeit der Gemeinden für die Indikation und die Fallbegleitung. Bei Differenzen zwischen der indizierenden Stelle und dem Kanton betreffend Indikation wird – wie es sich bei den stationären Hilfen bewährt hat – das Gespräch gesucht, um eine einvernehmliche Lösung zu finden. Bleiben Kanton und Gemeinde uneinig hinsichtlich Indizierung, kommt das kantonale Beschwerdewesen zum Zug.

f) In Bezug auf finanzielle Aspekte:

Die bisherigen Kosten der Gemeinden für ambulante erzieherische Hilfen in der Höhe von 1 Mio. Franken pro Jahr werden mittels Finanzausgleich an den Kanton vergütet. Der Anteil der einzelnen Gemeinden richtet sich dabei nach der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner. Für die Gemeinden insgesamt bleibt die finanzielle Belastung gleich wie vor der geplanten Änderung. Etwas stärker als bisher belastet werden Gemeinden, die bislang keine Ausgaben für ambulante Hilfen tätigen. Hingegen erfolgt eine gewisse Entlastung für Gemeinden, die bisher überdurchschnittlich viel Mittel investieren. Bei einer Wohnbevölkerung von total 290'633 Personen (Stand 31.12.2019) ergeben sich Kosten von 3.44 Franken pro Person und Jahr für ambulante erzieherische Hilfen.

Der Kanton wird den ganzen Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung mit den ambulanten und stationären Angeboten gesamthaft betrachten, die verschiedenen Angebote aufeinander abstimmen und koordinieren. Die ergänzenden Hilfen zur Erziehung werden neu gesamthaft bewirtschaftet. Das Angebot der Heime im Kanton Basel-Landschaft wird nicht proportional zum Rückgang der Heimunterbringungen in Zusammenhang mit der Neuregelung der ambulanten Hilfen reduziert werden müssen, da vor allem die Anzahl der ausserkantonalen Unterbringungen reduziert werden kann. Das bestehende Heimangebot im Kanton Basel-Landschaft ist innovativ und wird auf Basis der Bedarfsplanung laufend weiterentwickelt. Es ist in der Lage, einen breiten Teil des Bedarfs abzudecken. Ausserkantonale Heimunterbringungen sollen weiterhin für spezifische Bedarfe, wie z.B. geschlossene Unterbringungen, und bei Notwendigkeit einer Distanzunterbringung zum

Einsatz kommen. Das in der Vernehmlassung geäusserte Anliegen, dass für die stationären Angebote ausreichend Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen, ist berechtigt und wird entsprechend berücksichtigt.

Die gesamthafte Bewirtschaftung erfolgt wie bis anhin bei den stationären Leistungen in einem abgestimmten System mit geklärten Rollen. Der Unterstützungsbedarf eines Kindes oder einer Jugendlichen bzw. eines Jugendlichen wird weiterhin von einer zur Indikation ermächtigten Stelle abgeklärt und indiziert. Diese Stellen arbeiten mit den Leistungserbringenden und den Familien zusammen. Analog zu den stationären Hilfen übernimmt der Kanton neu die Überprüfung der Indikationen für ambulante Hilfen und erteilt die Kostengutsprachen (im Unterschied zu den stationären Hilfen erfolgt die Überprüfung stichprobenweise). Der fachliche Bedarf des Kindes und der Familien steht dabei wie schon bisher bei den stationären Hilfen im Vordergrund.

5.5. Vorstösse des Landrats

Am 26. April 2018 reichte Regula Meschberger die Motion 2018/503 «Sozial gestalten: Schaffung gesetzlicher Grundlagen für präventive Eingriffe zum Wohl des Kindes vor der Notwendigkeit einer Gefährdungsmeldung an die KESB» ein. Der Landrat hat die Motion mit Beschluss vom 29. November 2018 stillschweigend als Postulat mit folgendem Wortlaut überwiesen:

Platzierungen von Kindern und Jugendlichen ausserhalb der Familie sollen das Kindeswohl sichern, respektive wiederherstellen. Verbunden sind solche Platzierungen nicht nur mit hohen Kosten, sondern vor allem mit traumatischen Erfahrungen der betroffenen Kinder und Jugendlichen, sowie deren Familien.

In vielen Fällen muss es nicht so weit kommen. Oft beobachten Verantwortliche in Spielgruppen, Kindertagesstätten oder Schulen, dass es einem Kind nicht gut geht. Niederschwellige Angebote gibt es allenfalls durch Familienberatungsstellen und die Schulsozialarbeit. Wirkliche Eingriffe, um das Kindeswohl zu gewährleisten, können aber nur Gefährdungsmeldungen an die KESB bewirken. Dabei könnte viel früher gehandelt werden, wenn der Gedanke der Prävention und der ambulanten Hilfe systematisch umgesetzt würde. Sozialpädagogische Familienbegleitungen – als ein Beispiel ambulanter Hilfe – werden finanziert, wenn die KESB sie anordnet. Im präventiven Bereich müssen die betroffenen Familien die Finanzierung dieses Angebotes aber selber übernehmen. Je nach Situation erhalten sie Unterstützung durch die Sozialhilfe. Es ist aber wenig sinnvoll, wenn Familien aus diesem Grund sozialhilfeabhängig werden.

Es braucht klare Konzepte und Verantwortlichkeiten, die letztlich gesetzlich festgelegt werden müssen, damit die ambulante Hilfe zur Sicherung des Kindeswohls tatsächlich möglich ist. Dafür braucht es Beratungsstellen, die in einem standardisierten Verfahren eine mögliche Kindeswohlgefährdung zu einem frühen Zeitpunkt abklären und niederschwellige, präventive Massnahmen anordnen können. Als eine Möglichkeit, könnte dies Aufgabe den regionalen KESB zugeordnet werden.

Auf jeden Fall handelt es sich um eine Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden, wobei diese sich für die ambulante Kinder- und Jugendhilfe regional organisieren könnten.

Ich bitte den Regierungsrat, die gesetzlichen Grundlagen für die ambulante Kinder- und Jugendhilfe zu schaffen, damit der Schutz des Kindeswohls auch im Sinn einer präventiven Aufgabe wahrgenommen werden kann.

Stellungnahme des Regierungsrats:

Im Postulat werden im Bereich ambulanter Kinder- und Jugendhilfen klare Konzepte und Verantwortlichkeiten und deren gesetzliche Regelung verlangt. Mit der in dieser Vorlage vorgeschlagenen Neuregelung der ambulanten Hilfen im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung und deren gesetzlichen Verankerung wird das Anliegen des Postulats erfüllt. Die vorliegende Vorlage berich-

tet in Kapitel 2 zur Ausgangslage und stellt in Kapitel 3 eine neue Regelung für die ambulanten ergänzenden Hilfen zur Erziehung vor. Im Kapitel 4 werden die Auswirkungen dargelegt. Die Landratsvorlage erfüllt damit die Anforderung der Prüfung und Berichterstattung zum Postulat 2018/503. Darüber hinaus wird die erforderliche gesetzliche Regelung bezüglich den ambulanten Hilfen geschaffen.

Der Regierungsrat beantragt, das Postulat 2018/503 «Sozial gestalten: Schaffung gesetzlicher Grundlagen für präventive Eingriffe zum Wohl des Kindes vor der Notwendigkeit einer Gefährdungsmeldung an die KESB» als erfüllt abzuschreiben.

6. Fazit

Mit der geplanten Übergangslösung und der Aufnahme der ambulanten Hilfen ins Sozialhilfegesetz kann ein grosser Mehrwert in der Kinder- und Jugendhilfe erreicht werden. Der Kanton wird definierte ambulante Angebote für Kinder, Jugendliche und Familie regeln und finanzieren, so wie sich dies bei den stationären Hilfen bewährt hat. Die bestehende Lücke wird geschlossen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die angestrebten Verbesserungen notwendig sind und folgende Wirkungen erreicht werden können.

- Kinder, Jugendliche und Familien erhalten rechtzeitig die passende Hilfe, so viel wie nötig und so wenig wie möglich. Die Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen wird massgeblich verbessert, dem Kindeswohl wird Rechnung getragen.
- Die Sozialen Dienste der Gemeinden, die Beratungsstellen und die KESB können auf ein übersichtliches und breites Angebot an Hilfen zugreifen, welches stationäre und ambulante Leistungen umfasst.
- Der Kanton kann eine qualitativ gute und bedarfsgerechte Versorgung gewährleisten.
- Mittelfristig ist eine positive Kostenentwicklung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton zu erwarten.

7. Anträge

7.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat gemäss beiliegendem Landratsbeschluss zu beschliessen.

7.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrats

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Abschreibung von folgendem Vorstoss:

Postulat (2018/503) von Regula Meschberger: «Sozial gestalten: Schaffung gesetzlicher Grundlagen für präventive Eingriffe zum Wohl des Kindes vor der Notwendigkeit einer Gefährdungsmeldung an die KESB»

Liestal, 15. September 2020

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

8. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss

9. Beilagen

- Entwurf Anpassung Gesetz über die Sozial- und die Jugendhilfe
- Anpassung Gesetz über die Sozial- und die Jugendhilfe – Synopse
- Variantendiskussion; verworfene Varianten

Landratsbeschluss

über die Ambulante Kinder- und Jugendhilfe: Änderung des Gesetzes über die Sozial- und die Jugendhilfe (SHG, SGS 850)

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Gesetz über die Sozial- und die Jugendhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG, SGS 850) wird gemäss Beilage geändert.
2. Die Änderung gemäss Ziffer 1 untersteht der Volksabstimmung gemäss § 30 Absatz 1 Buchstabe b bzw. § 31 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung.
3. Das Postulat 2018/503 «Sozial gestalten: Schaffung gesetzlicher Grundlagen für präventive Eingriffe zum Wohl des Kindes vor der Notwendigkeit einer Gefährdungsmeldung an die KESB» wird abgeschrieben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Heinz Lerf

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich