



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2022-CE-441

Beabsichtigt der Staatsrat, Massnahmen zur besseren Funktionsweise des Jugendamts (JA) zu ergreifen?

Urheberinnen:	Raetzo Tina / Lepori Sandra
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	17.11.22
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	18.11.22
Antwort des Staatsrats:	03.10.2023

I. Anfrage

In seinen Bemerkungen im Rahmen des Jahresberichts 2021 des Justizrates (Abs. 3.8.3.2, S. 93) zeigt sich das Friedensgericht des Saanebezirks besorgt über die fehlenden Mittel, die insbesondere dem Jugendamt (JA) zugesprochen werden, was wiederum die Aufgabe der Kinderschutzhörden erschwere (Jahresbericht 2021 des Friedensgerichts des Saanebezirks, S. 6). Das Friedensgericht des Greyerzbezirks hält seinerseits diplomatisch fest, dass die Zusammenarbeit mit dem Jugendamt im Jahr 2021 nicht optimal war, da es nicht mehr in der Lage war, Vertretungsbeiständinnen oder -beistände für Verfahren, in denen es um Vaterschaft und/oder Unterhaltsbeiträge geht, zu ernennen (Abs. 3.8.5.2, S. 97, und Jahresbericht 2021 des Friedensgerichts des Greyerzbezirks, S. 5). Das Friedensgericht des Broyebezirks erwähnt, dass es nun mehr Minderjährige und junge Erwachsene gibt als in den vergangenen Jahren, die vom Friedensgericht betreut/unterstützt werden müssen. In ihrem Bericht drückt diese Behörde nämlich aus, dass es in Anbetracht des Kinderschutzes noch immer notwendig sei, den Personalbestand des Amtes weiter zu verstärken. Auch bei den Fachpersonen für Kinderschutz werde eine hohe Fluktuation festgestellt. Diese vielen Wechsel [...] erschweren die Verwaltung der Mandate und die Erfüllung der Aufgaben der Schutzbehörde in markanter Weise. Ausserdem sei es unter diesen Bedingungen manchmal schwierig, sicherzustellen, dass die Interessen der betroffenen Personen gewahrt bleiben (Jahresbericht 2021 des Friedensgerichts des Broyebezirks, S. 5). Grundsätzlich berichten all diese Behörden von einer sehr hohen Arbeitsbelastung und einer zunehmenden Komplexität der Fälle.

Der am 22. September 2022 in der Tageszeitung *La Liberté* erschienene Artikel mit dem Titel «*Le personnel se mobilise*» unterstreicht eine Situation, welche die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verschiedener Sektoren des JA selbst anprangern. Unterstützt vom Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) Freiburg sprechen sie von einer «unverhältnismässigen Arbeitsüberlastung». In Hinblick auf die Empfehlungen der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz betreuen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu viele Kinder. Deshalb fordern das JA und der VPOD die Einführung, Verhandlung und Verankerung entsprechender Standards ins Jugendreglement.

Dies ist kein neues Problem, denn am 25. März 2021 wurde im Grossen Rat eine Motion diskutiert, die darauf abzielte, die Anzahl der Kinder zu begrenzen, die von einer Fachperson für Kinderschutz betreut werden. Der am 26. März 2021 in der *Liberté* veröffentlichte Artikel gibt die Worte der Mitte-Politikerin Anne Meyer Loetscher wieder, die erklärt, dass diese Motion nicht als Leugnung der Bedürfnisse des JA zu interpretieren sei, auch wenn sie abgelehnt worden ist (50 Stimmen gegen 43 bei 3 Enthaltungen). Die bis Ende 2021 amtierende Staatsrätin Anne-Claude Demierre betonte, dass der Staatsrat sich der Situation bewusst sei und dem JA besondere Aufmerksamkeit schenke. Weiter sei es wichtig, die Arbeitsbelastung der Fachpersonen für Kinderschutz weiter zu senken. Ausserdem wurden mehrere Beschwerden gegen das JA eingereicht... Auch wenn in der Zwischenzeit einige Verbesserungen erreicht wurden, ist festzustellen, dass diese nicht ausreichen. Hier sprechen wir nicht nur von einem Verbesserungsbedarf, der die Fachpersonen für Kinderschutz entlasten soll, sondern vor allem von einer Notwendigkeit, die Betreuung vieler Familien – oftmals Einelternfamilien – und damit das Wohlbefinden und den Alltag tausender Freiburger Kinder zu verbessern. Denn während man nach einer nachhaltigen und effektiven Lösung sucht, werden die Jugendlichen mangels angemessener Betreuung oft schlecht behandelt, weil entweder zu drastische Massnahmen ergriffen werden oder ihnen zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Die Grossrätinnen sorgen sich um die Zukunft und das Wohlbefinden der Jugendlichen im Kanton und stellen dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

1. Sind neben dem Amtsantritt einer neuen Amtsvorsteherin Massnahmen zur Organisation oder Neuorganisation des JA vorgesehen? Wenn ja, welche?
2. Zum Vergleich: Wie hoch ist die Anzahl der Fälle bzw. die Anzahl der betreuten Kinder pro VZÄ im Freiburger JA?
3. Plant der Staatsrat, dem JA mehr VZÄ zuzuweisen, damit die Kinder und ihre Eltern angemessen betreut und unterstützt werden können?
 - a) Wenn ja, in welchem Rhythmus und nach welchem Zeitplan?
 - b) Wird gegebenenfalls ein effizientes System zur Dossierverwaltung genutzt, insbesondere um die Fallbetreuung bei Abwesenheit einer Fachperson für Kinderschutz sicherzustellen?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass er sich im Rahmen seiner Antwort auf die Motion, die von den Verfasserinnen der vorliegenden Anfrage erwähnt wird, gegen ebendiese Motion ausgesprochen hatte, die darauf abzielte, eine Höchstmenge von Dossiers pro Vollzeitäquivalent gesetzlich zu verankern. Im Übrigen verweist er auf die damalige Argumentation (Februar 2021), die natürlich weiterhin gilt.

1. *Sind neben dem Amtsantritt einer neuen Amtsvorsteherin Massnahmen zur Organisation oder Neuorganisation des JA vorgesehen? Wenn ja, welche?*

Seit 2019 wurden mehrere organisatorische Massnahmen eingeführt. Eine Vielzahl davon wurde in einem Bericht des Unternehmens ECOPLAN vorgeschlagen, das von der GSD mit der Analyse der Organisation und Funktionsweise des JA beauftragt worden war. Dank der Reorganisation des JA in den letzten Monaten konnten die Führungsstrukturen geklärt, die Zusammenarbeiten erfasst sowie die Grundzüge der Zusammenarbeit, Steuerung und Entscheidungsfindung konzeptualisiert werden. Das neue IT-Tool zur Dossierbetreuung befindet sich in der Verbesserungsphase; es ermöglicht die Erfassung, Nachverfolgung und Generierung von Verbindungen zwischen den

Fällen für die Sektoren Familienexterne Kinderbetreuung und Direkte Sozialarbeit (einschliesslich Intake). Zum Teil werden Instrumente zur Überwachung der Unterbringung und zur statistischen Nachverfolgung entwickelt.

Mit der Ankunft der neuen Amtsvorsteherin wurden am 9. Januar 2023 Organisationsziele für jeden Sektor und das gesamte Amt vorgestellt. Eine erste Bestandsaufnahme wurde im Juli 2023 gemacht, wobei die Umsetzung zunächst in einem Jahr und dann in drei bis fünf Jahren erfolgen sollte. Der Umsetzungsfortschritt wird alle sechs Monate überprüft und dem Amt vorgestellt. Die Ziele lassen sich in sechs Bereiche unterteilen:

- > Menschen und Know-how
- > Technologien, Daten und Metadaten
- > Rahmenbedingungen und institutionelle Bedingungen
- > Partnerschaften und Kommunikation
- > Leistungen und Prozesse
- > Strategische Beobachtung, Vorausschau, Innovation

Zu erwähnen gilt, dass der Staatsrat ab 2023 zusätzliche Mittel (Pauschalbeträge) zum Voranschlag bewilligt hat, um insbesondere den grossen Zustrom unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender (UMA) zu bewältigen; diese zusätzlichen Mittel entsprechen einer Aufstockung um bis zu 3 VZÄ im Bedarfsfall (im September 2023 waren 2,2 VZÄ verwendet), und für den Sektor Familienexterne Kinderbetreuung 3,3 zusätzliche VZÄ. Die Entwicklung der Situation, insbesondere der Migrationslage, wird bestimmen, ob und wie lange diese Ressourcen eingesetzt werden müssen.

2. Zum Vergleich: Wie hoch ist die Anzahl der Fälle bzw. die Anzahl der betreuten Kinder pro VZÄ im Freiburger JA?

Am 31. Dezember 2022 waren für den Sektor Direkte Sozialarbeit 2614 der Dossiers, d. h. 86 Dossiers pro VZÄ, in Bearbeitung (= aktiv). Zum Vergleich: Die Situation Ende 2018 wies in der Theorie 131 Dossiers pro VZÄ aus. Dies sind 45 Dossiers weniger pro VZÄ, was einem Rückgang von mehr als einem Drittel innert vier Jahren entspricht, bei einer Zunahme von 9,5 VZÄ an Fachpersonen für Kinderschutz. Die im Voranschlag 2023 bewilligten und für 2024 geplanten Verstärkungen werden diese Zahl weiter reduzieren.

Es gibt zwei Hauptarten von Interventionen:

- > Intervention mit amtlichem Auftrag, von den Gerichtsbehörden angeordnet, unterteilt in Regionen (3) und Besonderheiten (SASD oder SASD R+, d. h. Vertretungsbeistandschaften, Beistandschaften bei Feststellung der Vaterschaft und bei Festlegung von Unterhaltsansprüchen
- > Intervention ohne Auftrag einer Gerichtsbehörde, unterteilt in Bereitschaftsdienst, Betreuungen ohne amtlichen Auftrag (OAA), unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA) und soziale Abklärungen

Die Dossiers werden entsprechend ihrer Verbindung mit einer Intervention gezählt. Eine Intervention kann ein Dossier oder mehrere Dossiers umfassen, wenn es sich um Geschwister handelt.

Für die Betreuung von UMA werden etwa 60 Dossiers pro VZÄ betreut, wobei der Staatsrat 2023 drei zusätzliche VZÄ zugewiesen hatte, um den Zustrom von Migrantinnen und Migranten zu bewältigen.

3. *Plant der Staatsrat, dem JA mehr VZÄ zuzuweisen, damit die Kinder und ihre Eltern angemessen betreut und unterstützt werden können?*

Der Staatsrat stellt fest, dass dem JA seit 2010 mehr als 20 zusätzliche VZÄ und Pauschalbeträge, die mehr als sechs Stellen entsprechen, bewilligt wurden, wodurch die Anzahl der vom JA-Personal betreuten Dossiers schrittweise und spürbar reduziert werden konnte.

Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass die Arbeitsbelastung, die schrittweise reduziert werden konnte, noch immer relativ hoch ist. Daher ist vorgesehen, das Jugendamt weiter zu stärken und ihm für 2024 zusätzliche VZÄ zuzuweisen.

a) *Wenn ja, in welchem Rhythmus und nach welchem Zeitplan?*

Der Staatsrat möchte die erheblichen Anstrengungen hervorheben, die in den letzten Jahren zugunsten des JA unternommen wurden, um seine Funktionsweise zu verbessern und die Arbeitsbelastung zu verringern – mit dem Ziel einer verstärkten Betreuung der anvertrauten Fälle. Im Rahmen des Voranschlagsentwurfs 2024 hat der Staatsrat beschlossen, mehr Mittel für das JA bereitzustellen; damit möchte er sich den Empfehlungen der KOKES¹ zur Organisation von Berufsbeistandschaften in allen Regionen der Schweiz am Zeithorizont von zehn bis 15 Jahren (erwünscht) annähern. So wurden **acht zusätzliche VZÄ (davon vier für den Sektor Direkte Sozialarbeit) im Voranschlagsentwurf 2024 für das JA aufgenommen.**

Es gilt anzumerken, dass es aufgrund des festgestellten Mangels bei den Fachpersonen für Kinderschutz, der notwendigen internen Ausbildung und der geplanten Reorganisation der Infrastruktur ohnehin nicht möglich ist, in einem Jahr noch mehr Personen anzustellen. So wird der Personalbestand des JA innert zwölf Jahren um über 65 % ansteigen. Heutzutage scheint es wichtig, zu untersuchen, wie und in welchem Ausmass die Gesamtheit der getroffenen Massnahmen zu einer Verbesserung der erbrachten Leistungen und zu einer Entlastung des Personals führen kann. Der Staatsrat beobachtet die Entwicklung der Situation und allenfalls benötigte, zusätzliche Ressourcen aufmerksam; nötigenfalls wird er im Rahmen künftiger Voranschläge zusätzliche Massnahmen ergreifen.

b) *Wird gegebenenfalls ein effizientes System zur Dossierverwaltung genutzt, insbesondere um die Fallbetreuung bei Abwesenheit einer Fachperson für Kinderschutz sicherzustellen?*

Ein neues IT-System wurde entwickelt und im April 2022 implementiert; seither arbeitet das JA ausschliesslich mit elektronischen Dossiers. Dieses System stellt sicher, dass die Fälle auch bei Abwesenheit einer Fachperson für Kinderschutz weiterbetreut werden. Nach einer Implementierungsphase wird das IT-System kontinuierlich verbessert, so dass es den Bedürfnissen des Amtes gerecht werden kann. Zum Teil werden ausserdem Instrumente zur Überwachung der Unterbringung und zur statistischen Nachverfolgung entwickelt. Die erwarteten Verbesserungen werden die Arbeit der JA-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter vereinfachen und es ihnen ermöglichen, sich noch stärker auf ihre eigentliche Aufgabe zu konzentrieren.

¹ Empfehlungen zur Organisation von Berufsbeistandschaften, 18. Juni 2021, https://www.kokes.ch/application/files/2716/2814/0146/KOKES_Empfehlungen_Berufsbeistandschaften.pdf