

Schlussbericht

Machbarkeitsstudie für die statistische Erfassung von ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz

zuhanden

Bundesamt für Justiz BJ
Bundesrain 20
3003 Bern

eingereicht von der

Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW – Hochschule für Soziale Arbeit*
Institut Kinder- und Jugendhilfe
Hofackerstrasse 30
4132 Muttenz

in Zusammenarbeit mit der HES-SO Valais-Wallis, Hochschule und Höhere Fachschule für Soziale Arbeit **

Autor:innen:

Lukas Fellmann*/Jana Osswald*/Mathilde Etienne**/Kay Biesel*/Gaëlle Aeby**/Angela Rein*

Unter Mitarbeit von Angelica Lepori Sergi (SUPSI)

Originalversion auf Deutsch

Muttenz, 04.07.2024

Inhaltsverzeichnis

1	AUSGANGSLAGE	7
2	AUFTRAG UND FRAGESTELLUNGEN	8
3	METHODISCHES VORGEHEN	9
4	VERSTÄNDNIS «AUSSERFAMILIÄRE UNTERBRINGUNG»	12
5	AKTUELLE DATENLAGE AUF NATIONALER UND KANTONALER EBENE	16
5.1	GESETZLICHE GRUNDLAGEN ZUR DATENERHEBUNG UND ZUM DATENSCHUTZ	16
5.2	DATENLAGE AUF NATIONALER EBENE	19
5.3	EVALUATION DES IST-ZUSTANDS AUF NATIONALER EBENE	24
5.4	DATENLAGE IN DEN KANTONEN	25
5.5	ERHEBUNGSPRAXEN IN DEN KANTONEN	27
5.6	EVALUATION DES IST-ZUSTANDS IN DEN KANTONEN	30
6	EINSCHÄTZUNG ZUR REALISIERBARKEIT EINER NATIONALEN STATISTIK ÜBER AUSSERFAMILIÄR UNTERGEBRACHTE KINDER IN DER SCHWEIZ	31
6.1	EINSCHÄTZUNGEN DER INTERKANTONALEN UND NATIONALEN SCHLÜSSELPERSONEN	31
6.2	EINSCHÄTZUNGEN DER KANTONALEN SCHLÜSSELPERSONEN	32
6.3	INTERNATIONALE PERSPEKTIVE	34
6.4	MACHBARKEITSWORKSHOPS	36
6.4.1	<i>Gegenstand und Ablauf der Machbarkeitsworkshops</i>	36
6.4.2	<i>Ergebnisse der Machbarkeitsworkshops</i>	36
6.5	VERWORFENE VARIANTE	39
7	VARIANTEN EINER NATIONALEN STATISTIK	40
7.1	GRUNDLAGEN UND RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE ERARBEITUNG DER VARIANTEN	40
7.2	VARIANTEN	45
7.2.1	<i>Variante «Start»</i>	45
7.2.2	<i>Variante «Basis»</i>	48
7.2.3	<i>Variante «Erweitert»</i>	51
8	EINSCHÄTZUNGEN ZUR MACHBARKEIT DER VARIANTEN	55
8.1	KOSTENSCHÄTZUNG FÜR DIE MACHBARKEIT DER VARIANTEN	55
8.1.1	<i>Kantonale Ebene</i>	56
8.1.2	<i>Nationale Ebene</i>	60
8.1.3	<i>Kostenverhältnis zwischen Bund und Kantonen</i>	63
8.2	MODELLE DER DATENERHEBUNG UND -BEARBEITUNG	64
8.3	RECHTLICHE VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE MACHBARKEIT DER VARIANTEN	65
8.3.1	<i>Grundsätzliches</i>	65
8.3.2	<i>Modelle der Datenerhebung und -bearbeitung</i>	66
8.3.3	<i>Variante «Start»</i>	66
8.3.4	<i>Variante «Basis» und «Erweitert»</i>	67
9	AUSBLICK	69
9.1	HINWEISE FÜR DIE ENTWICKLUNG UND IMPLEMENTIERUNG	69
9.2	BERÜCKSICHTIGUNG WEITERER UNTERBRINGUNGSTYPEN	69
9.3	ROLLE DER INTERKANTONALEN KONFERENZEN	71
9.4	WEITERENTWICKLUNG DER STATISTIK	71
9.5	REVISION DER PAVO	72

10	LITERATUR	73
11	ANHANG	76
11.1	MITGLIEDER DER BEGLEITGRUPPE	76
11.2	INTERVIEWTE PERSONEN – NATIONALE UND INTERKANTONALE EBENE	77
11.3	INTERVIEWTE PERSONEN – KANTONALE EBENE.....	78
11.4	TABELLE KOSTENSCHÄTZUNGEN KANTONALE EBENE VARIANTE «START»	83
11.5	TABELLE KOSTENSCHÄTZUNGEN KANTONALE EBENE VARIANTE «BASIS»	84
11.6	TABELLE KOSTENSCHÄTZUNGEN KANTONALE EBENE VARIANTE «ERWEITERT»	85
11.7	TABELLE KOSTENSCHÄTZUNGEN NATIONALE EBENE	86
11.8	RAHMENPROGRAMM MACHBARKEITSWORKSHOPS	87
11.9	BESCHREIBUNG UND MACHBARKEITSPRÜFUNG DER VERWORFENEN VARIANTE	88
11.10	VERGLEICH DER VARIANTEN EINER NATIONALEN STATISTIK.....	93

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Erste Fassung von Varianten für eine nationale Statistik	38
Abbildung 2: Geschätzte Implementierungskosten auf kantonaler Ebene pro Variante	58
Abbildung 3: Geschätzte laufende Kosten auf kantonaler Ebene pro Variante	60
Abbildung 4: Geschätzte Kosten auf Bundesebene	63
Abbildung 5: Aufteilung der Entwicklungskosten zwischen Bund und Kantone	63
Abbildung 6: Aufteilung der laufenden Kosten zwischen Bund und Kantone	64

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Anzahl der befragten Schlüsselpersonen pro Kanton	11
Tabelle 2: Vorhandene Variablen pro Kanton und Unterbringungsbereich	28
Tabelle 3: Geeignete Datenquellen für eine nationale Statistik	41
Tabelle 4: Beispiel für eine Stichtagserhebung	43
Tabelle 5: Beispiel für eine kumulative Erhebung	43
Tabelle 6: Beispiel für aggregierte Daten	44
Tabelle 7: Übersicht Variante «Start»	46
Tabelle 8: Variablen und Datenlieferanten der Variante «Start»	47
Tabelle 9: Übersicht Variante «Basis»	49
Tabelle 10: Variablen und Datenlieferanten der Variante «Basis»	50
Tabelle 11: Übersicht Variante «Erweitert»	52
Tabelle 12: Variablen und Datenlieferanten der Variante «Erweitert»	53
Tabelle 13: Index für die Kostenschätzung auf Kantonsebene	57
Tabelle 14: Vergleich der Varianten für Kostenberechnung Bund	61
Tabelle 15: Index für die Kostenschätzung auf Bundesebene	62

Zusammenfassung

Da in der Schweiz bislang keine nationale Statistik zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern existiert, hat das Bundesamt für Justiz (BJ) im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung die Hochschule für Soziale Arbeit FHNW in Zusammenarbeit mit der Westschweizer Fachhochschule HES-SO Valais-Wallis mit der Durchführung der vorliegenden Machbarkeitsstudie beauftragt. Ziel der Studie war es, die Umsetzbarkeit einer systematischen Sammlung von Daten über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz im Hinblick auf die Schaffung einer beim Bundesamt für Statistik (BFS) anzusetzenden Statistik zu prüfen.

Zu diesem Zweck wurde ein schrittweises methodisches Vorgehen gewählt. In einem ersten Schritt wurde ein Verständnis von ausserfamiliärer Unterbringung entwickelt. Parallel dazu wurden die *Lessons-learned* der Kinder- und Jugendhilfestatistiken aus Kanada und Deutschland ermittelt. In einem zweiten Schritt wurde der aktuelle Stand nationaler und kantonaler Statistiken und Erhebungspraxen mit Bezug zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz untersucht. In einem dritten Schritt wurden die aktuellen Erhebungspraxen evaluiert und eine erste Fassung von Varianten für die Umsetzung einer nationalen Statistik entwickelt. Diese Varianten wurden in einem vierten Schritt an zwei sprachregionenübergreifenden Machbarkeitsworkshops mit Schlüsselpersonen der kantonalen, interkantonalen und nationalen Ebene hinsichtlich ihrer Vor- und Nachteile sowie ihrer Umsetzungsmöglichkeiten diskutiert. In einem fünften Schritt wurden die vorläufigen Varianten auf Basis der Rückmeldungen weiterentwickelt. Anschliessend wurden Kostenkalkulationen erstellt und datenschutzrechtliche Fragen geklärt. Während der gesamten Laufzeit der Machbarkeitsstudie wurde das Forschungsteam durch eine vom BJ einberufene Begleitgruppe mit 16 Mitgliedern beraten.¹

Die Resultate der vorliegenden Machbarkeitsstudie beruhen insbesondere auf:

- Literatur- und Dokumentenanalysen
- Explorationsgesprächen mit 13 nationalen bzw. interkantonalen Schlüsselpersonen
- Auswertungen eines Online-Fragebogens (Leitungspersonen und wichtige operative Schlüsselpersonen in den Kantonen)
- 34 Interviews mit 72 kantonalen Schlüsselpersonen
- schriftlichen Rückmeldungen zu kantonalen Erhebungspraxen von Daten
- Zwei Machbarkeitsworkshops mit insgesamt 48 Teilnehmenden
- Zwei Interviews mit je einem Experten der Kinder- und Jugendhilfestatistik von Deutschland und Kanada
- Einschätzungen zu datenschutzrechtlichen Fragen durch zwei Vertreter von Privatim und zwei Expertinnen für datenschutzrechtliche Fragen des BJ
- Rückmeldungen der vom BJ einberufenen Begleitgruppe für diese Machbarkeitsstudie

Als ausserfamiliäre Unterbringungen werden in der vorliegenden Machbarkeitsstudie bewilligungs- oder aufsichtspflichtige Unterbringungen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen (bis 25 Jahre) bezeichnet, die vorübergehend oder dauerhaft nicht bei ihren Eltern bzw. ihren Sorgeberechtigten leben können. Diese Unterbringungen erfolgen über Tag und Nacht in Pflegefamilien (einschliesslich Verwandtschaftspflege) oder in stationären Wohnformen. Sie richten sich an Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit einem sozial- oder sonderpädagogischen Förder-, Unterstützungs- oder Schutzbedarf. Ausserfamiliäre Unterbringungen umfassen

¹ Die Liste der Begleitgruppenmitglieder befindet sich im Anhang unter 11.1

insbesondere die Bereiche Heim- und Familienpflege, Sonderpädagogik und Behinderung, Sanktionenvollzug, Asyl, Opferhilfe sowie Kinder- und Jugendpsychiatrie.

Für die Umsetzung einer nationalen Statistik zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz werden in der vorliegenden Machbarkeitsstudie drei aufeinander aufbauende Varianten vorgeschlagen:

Variante «Start»

Diese Variante würde auf der Basis einer Stichtagserhebung eine Gesamtübersicht über alle ausserfamiliär untergebrachten Kinder in der Schweiz ermöglichen und damit den Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses entsprechen. Damit können Trends in den verschiedenen Bereichen ausserfamiliärer Unterbringung aus verschiedenen Blickwinkeln dargestellt und Entwicklungsbedarfe identifiziert werden.

Die «Start-Variante» enthält die sechs Variablen Geburtsjahr, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton, Unterbringungstyp und Unterbringungsgrundlage. Sie ist auf Basis der derzeitigen Datenlage am einfachsten und kostengünstigsten umzusetzen. Aufgrund der Konzeption als Stichtagserhebung können jedoch nur die Unterbringungen zum Stichtag und nicht die Anzahl Unterbringungen im Jahresverlauf dargestellt werden. Zudem ist es mit dieser Variante nicht möglich, Fallverläufe zu analysieren und Zusammenhänge zwischen verschiedenen Unterbringungsbereichen darzustellen, da kein Personenidentifikator erhoben wird.

Variante «Basis»

Diese Variante würde es ermöglichen, auf der Grundlage einer jährlichen Erhebung zu allen Unterbringungen eines Kalenderjahres nicht nur eine Gesamtübersicht zu erhalten, sondern auch die Dynamik von Unterbringungen im Laufe eines Jahres abzubilden. Damit können im Vergleich zur Variante «Start» differenziertere Informationen zu ausserfamiliären Unterbringungen erhoben werden, die für die Steuerungsaufgaben der kantonalen Verwaltungen von grossem Nutzen sind. Darüber hinaus ermöglichen diese Daten auf nationaler Ebene u.a. die Analyse von Fallverläufen, die Analyse der durchschnittlichen Unterbringungsdauer in verschiedenen Unterbringungsbereichen sowie Analysen zum Ein- und Austrittsalter.

Die Variante «Basis» enthält neun Variablen. Neben den in der Variante «Start» enthaltenen Variablen werden in dieser Variante auch das Ein- und das Austrittsdatum und die AHV- bzw. ZEMIS-Nummer erhoben. Die Umsetzung dieser Variante ist aufwendiger und kostenintensiver als die Variante «Start».

Variante «Erweitert»

Diese Variante berücksichtigt im Vergleich zu den anderen Varianten Unterbringungen bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres. Damit kann ein Bezug zum Erwachsenenalter und zu Leaving-Care-Prozessen hergestellt werden. Durch die Verlängerung der Alterspanne und die Einführung zusätzlicher Variablen, bietet diese Variante die umfassendsten Grundlagen für die Steuerungsaufgaben und Entscheidungsprozesse in Planungs- und Strategiefragen auf kantonaler und regionaler Ebene. Die Variante «Erweitert» enthält zwölf Variablen. Zusätzlich zu den in der Variante «Basis» erhobenen Variablen werden in dieser Variante der Aufenthaltsort vor Eintritt, der Aufenthaltsort nach Austritt sowie der Grund für den Austritt erhoben. Die Umsetzung dieser Variante ist am aufwendigsten und kostenintensivsten.

1 Ausgangslage

In der Schweiz existiert bislang keine umfassende nationale Statistik über die Anzahl, soziodemografischen Merkmale und Lebensverläufe von Kindern und Jugendlichen, die ausserhalb ihrer Herkunftsfamilie untergebracht sind. Je nach Verständnis, umfassen ausserfamiliäre Unterbringungen die Bereiche Heim- und Familienpflege, Sonderpädagogik und Behinderung, Sanktionenvollzug, Asyl, Opferhilfe sowie Kinder- und Jugendpsychiatrie. Die aktuelle nationale Datenlage ist je nach Unterbringungsbereich unterschiedlich. Im Bereich der Heimpflege ist die Datenbank Heimplanung Schweiz Casadata die derzeit umfassendste Statistik in der Schweiz. Sie wird vom Bundesamt für Justiz (BJ) geführt. Sie beinhaltet vor allem Daten zum Angebot und zur Nutzung der vom BJ anerkannten Einrichtungen. Dazu gehören auch Unterbringungen in anerkannten Einrichtungen im Bereich Sonderpädagogik und Behinderung. Casadata beinhaltet darüber hinaus auch Daten zu Unterbringungen in der Familienpflege, wenn diese von den Kantonen auf freiwilliger Basis eingepflegt werden. Daneben existieren mit der Jugendstrafvollzugsstatistik (JUSAS) des Bundesamtes für Statistik (BFS) und der Statistik der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zwei weitere nationale Statistiken mit Bezugspunkten zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern. Während die JUSAS jugendstrafrechtliche Unterbringungen ausweist, gibt die Statistik der KOKES Auskunft über die zivilrechtlichen Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz. Es gibt jedoch keine nationalen Statistiken spezifisch zu den sogenannten freiwilligen bzw. vereinbarten Unterbringungen² ohne behördliche Anordnung. Diese machen nach Schätzungen allerdings ca. 50-60% aller Unterbringungen in der Heim- und Familienpflege aus. Eine umfassende Statistik mit verlässlichen Zahlen über das Angebot und die Inanspruchnahme von Leistungen der Heim- und Familienpflege in der Schweiz ist auf der Basis der erwähnten bestehenden Statistiken derzeit nicht möglich (Fellmann et al. 2020). Ausserfamiliäre Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA/MNA) sowie in der Kinder- und Jugendpsychiatrie sind hingegen auf nationaler Ebene besser erfasst.

Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes hat empfohlen, eine systematische Erhebung über alle Formen ausserfamiliärer Unterbringung zu entwickeln (Vereinte Nationen 2021). Über die Notwendigkeit einer solchen Erhebung als Grundlage für ein Monitoring und eine bedarfsorientierte Weiterentwicklung von Leistungen der Heim- und Familienpflege sind sich die zentralen Akteur:innen auf Bundes- und Kantonebene einig (vgl. Bundesamt für Justiz 2021: 4). Aufgrund der föderalistischen Strukturen konnte sich jedoch bisher kein einheitliches, kantonsübergreifendes Vorgehen zur Erfassung ausserfamiliärer Unterbringungen etablieren, so dass eine kantonale Vielfalt bezüglich der Erhebungsmethoden und der Datenlage besteht (vgl. Bundesamt für Justiz 2021: 5). In Reaktion darauf hat der Bundesrat in einer Stellungnahme vom 19.12.2018 schliesslich das EJPD (BJ) und das EDI (BFS) beauftragt, die Entwicklungsmöglichkeiten der Datenbank Casadata mit Blick auf eine nationale Statistik über ausserfamiliäre Unterbringungen zu prüfen (vgl. ebd.: 3). Dabei wurde betont, dass sich Casadata zwar für die Datenerfassung im hochschwelligen Bereich der ausserfamiliären Unterbringungen eignet und die entsprechenden Auswertungen sehr geschätzt werden. Es wurde aber auch festgestellt, dass Casadata aufgrund der am Subventionssystem des BJ orientierten Typologie nicht für die Erfassung

² Im Fachdiskurs und teilweise auch der Praxis wird zudem der Begriff der einvernehmlichen Unterbringungen verwendet.

aller Formen ausserfamiliärer Unterbringung geeignet ist (vgl. ebd.: 6). Da zudem die Datensammlung für eine gesamtschweizerische Statistik über ausserfamiliäre Unterbringungen zu umfangreich ist und der Aufwand und die Kostenfolgen für die Kantone als zu hoch eingeschätzt werden, wurde auf eine entsprechende Weiterentwicklung von Casadata verzichtet (vgl. ebd.). Angesichts der bestehenden heterogenen Datenlage in den Kantonen und der Uneinheitlichkeit im Verständnis von ausserfamiliärer Unterbringung sowie der zu erhebenden Variablen besteht Bedarf an weiteren Vorarbeiten. Insbesondere ist eine vertiefte Analyse der kantonalen Erhebungspraxen erforderlich (vgl. ebd.: 8). Aufbauend auf dieser Analyse sollten Vorschläge für eine einheitliche nationale Erhebungspraxis entwickelt werden.

Vor diesem Hintergrund hat das BJ im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung die Hochschule für Soziale Arbeit FHNW in Zusammenarbeit mit der Westschweizer Fachhochschule HES-SO Valais-Wallis im Oktober 2022 beauftragt, eine Machbarkeitsstudie für die statistische Erfassung von ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz durchzuführen.

2 Auftrag und Fragestellungen

Mit der vorliegenden Studie wurde die Umsetzbarkeit einer systematischen Sammlung von Daten über ausserfamiliär untergebrachte Kinder im Hinblick auf die Schaffung einer beim Bundesamt für Statistik (BFS) anzusiedelnden Statistik geprüft. Dabei wurden gemäss Pflichtenheft folgende Fragen bearbeitet:

Teil 1 Grundsatzfrage → Kapitel 4

- Welche Formen der ausserfamiliären Unterbringung gibt es? Welche sollen quantitativ erfasst werden und warum? Welche sollen nicht berücksichtigt werden und warum?

Teil 2 Aktuelle Erhebungspraxis → Kapitel 5

- Welche Variablen werden national und kantonal wo und wie, in welchem zeitlichen Abstand und mit welchem Aufwand bereits erfasst? Welche IT-Tools kommen zum Einsatz? Inwieweit sind diese Variablen vergleichbar? Wo bestehen Lücken?
- Wer ist in den jeweiligen Kantonen für die Erfassung welcher Daten zuständig? Gibt es hierzu nationale oder kantonale Erlasse?
- Falls in den Kantonen niemand diese Daten erhebt, wer wäre allenfalls am ehesten zuständig?
- Welche Schnittstellen zu nationalen Statistiken müssen berücksichtigt werden? Wie sieht die Schnittstelle zu Casadata aus?

Teil 3 Evaluation der aktuellen Erhebungspraxis → Kapitel 5.3 und 5.6 sowie 6 und 7

- Wie wird die Qualität der vorhandenen Daten eingestuft?
- Was ist der konkrete Nutzen, solche Daten zu erfassen bzw. wer erwartet welchen Nutzen?
- Welche Variablen/Daten müssten zwingend erfasst werden, welche sind nice to have?

- Welche Variablen sollen in welchem zeitlichen Rahmen erfasst werden? Ist hierzu die Schaffung einer Statistik (Vollerhebung oder Stichtagserhebung) nötig, oder können diese Daten mittels einer punktuellen Erhebung beschafft werden?

Teil 4 Kosten → Kapitel 8.1

- Welcher Personalaufwand und welche weiteren Kosten (u.a. im IT-Bereich) sind bei den Kantonen, die Daten sammeln, bisher entstanden?
- Wie hoch werden die nötigen Ressourcen (Personalaufwand und IT-Kosten) auf Ebene der Kantone und auf Ebene Bund (BFS) für die Einführungsphase als auch die Umsetzungsphase (Sammlung der Daten, Erstellung Auswertung und Publikation) geschätzt? Welche Finanzierungsmodelle sind denkbar?

Teil 5 Einschätzung Realisierbarkeit → Kapitel 6, 8.3 und 9

- Gibt es eine Bereitschaft, diese Daten kantonale zentral zu sammeln und an das BFS zu liefern? Welche Hindernisse wurden bisher identifiziert?
- Wo braucht es auf kantonaler Ebene welche verbindlichen Entscheide?
- Welche Rolle kommt den interkantonalen Konferenzen zu?

Auf der Grundlage der bearbeiteten Fragen wurden drei Varianten für die Umsetzung einer nationalen Statistik zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz entwickelt, die im vorliegenden Schlussbericht vorgestellt werden.

3 Methodisches Vorgehen

Zur Bearbeitung der oben genannten Fragestellungen der Machbarkeitsstudie wurde ein schrittweises methodisches Vorgehen gewählt:

Schritt 1: *Analyse ausgewählter Dokumente und Literatur zur Identifikation unterschiedlicher Formen (Verständnisse und Definitionen) ausserfamiliärer Unterbringung in der Schweiz sowie zur Beschreibung guter Praktiken im Ausland. Erarbeitung eines Verständnisses ausserfamiliärer Unterbringung und Entwicklung einer Arbeitsdefinition.*

Verständnis ausserfamiliäre Unterbringung

Vor dem Hintergrund, dass das zugrundeliegende Verständnis über den Erhebungsgegenstand eine Grundvoraussetzung für die Entwicklung einer nationalen Statistik über ausserfamiliäre Unterbringungen ist und derzeit kein national einheitliches Verständnis über den Begriff der ausserfamiliären Unterbringung existiert (vgl. Bundesamt für Justiz 2021: 5), wurde in einem ersten Schritt auf Basis einer Literatur- und Dokumentenanalyse eine vorläufige Arbeitsdefinition erstellt. Sie war Gegenstand von Diskussionen mit den Mitgliedern der Begleitgruppe der Machbarkeitsstudie und wurde in der Folge mehrfach überarbeitet. Anschliessend wurde sie mit den kantonalen Schlüsselpersonen in Bezug auf die Begriffsauffassungen in der Praxis abgeglichen. Das so entwickelte Verständnis von ausserfamiliären Unterbringungen wird in Kapitel 4 erläutert.

In diesem Schritt wurden zudem umfangreiche Recherchen und Dokumentenanalysen zu aktuellen nationalen Statistiken durchgeführt. Dazu gehörten neben öffentlich zugänglichen Dokumenten zu den als relevant erachteten Statistiken auch Datenerhebungskonzepte, die von verantwortlichen Schlüsselpersonen zur Verfügung gestellt wurden. Diese Analysen dienen der Prüfung möglicher Schnittstellen zu einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder. Die untersuchten Statistiken und ihre möglichen Schnittstellen werden in den Kapiteln 5.2 und 5.3 vorgestellt.

Internationale Ebene

Um ausgewählte Erhebungspraktiken im Ausland und deren *Lessons-learned* berücksichtigen zu können, wurden Recherchen und Dokumentenanalysen zu den Kinder- und Jugendhilfestatistiken Kanadas und Deutschlands durchgeführt. Die Auswahl der beiden Kinder- und Jugendhilfestatistiken erfolgte unter dem Gesichtspunkt des möglichen Nutzens für die Entwicklung einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz. So verfügt Deutschland trotz seiner ebenfalls föderalistisch organisierten Kinder- und Jugendhilfe seit Jahrzehnten über eine umfangreiche Statistik (Pothmann 2018). Kanada bot sich als internationales Beispiel an, weil dort ähnliche Herausforderungen bezüglich der dezentralen Organisation der Kinder- und Jugendhilfe zu bewältigen sind wie in der Schweiz (Saint-Girons et al. 2020). Darüber hinaus musste sich Kanada bei der Entwicklung seiner Statistik über ausserfamiliäre Unterbringungen auch mit der Herausforderung der Mehrsprachigkeit auseinandersetzen. Ergänzend zu den Literatur- und Dokumentenanalysen wurden Experten der Kinder- und Jugendhilfestatistik beider Länder zu ihren Erfahrungen und Empfehlungen im Hinblick auf die Neuentwicklung einer Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder befragt. Das Interview mit Prof. Dr. Tonino Esposito von der Universität Montréal (Canadian Child Welfare Research Portal) wurde am 05.04.2023 geführt. Dr. Thomas Mühlemann von der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJStat) der Universität Dortmund wurde am 25.10.2023 interviewt. Die Erkenntnisse dieses Arbeitsschrittes werden in Kapitel 6.3 aufgegriffen.

Schritt 2: Analyse des IST-Zustandes auf kantonaler und nationaler Ebene

Nationale und interkantonale Ebene

Basierend auf den Erkenntnissen aus Schritt 1 wurden Explorationsgespräche mit Schlüsselpersonen aus interkantonalen Konferenzen³, Bundesbehörden⁴ und Fachverbänden⁵ geführt, um einerseits Erfahrungen mit bestehenden nationalen Statistiken und andererseits Einschätzungen zur Machbarkeit des Aufbaus einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz zu erhalten. Die Explorationsgespräche fanden zwischen April und Juni 2023 mit 13 Personen statt. Diese Erkenntnisse werden in Kapitel 6.1 erläutert.

³ Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK), Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK), Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES), Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

⁴ Bundesamt für Justiz (BJ), Bundesamt für Statistik (BFS; verschiedene Abteilungen).

⁵ YOUVITA.

Kantonale Ebene

Zum Verständnis der kantonalen Strukturen in den Bereichen Heim- und Familienpflege, Sonderpädagogik und Behinderung, Sanktionenvollzug, Asyl, Opferhilfe sowie Kinder- und Jugendpsychiatrie wurden die kantonalen Rechtsgrundlagen sowie öffentlich zugängliche Dokumente zur Kinder- und Jugendhilfe aller 26 Kantone recherchiert und analysiert. Parallel dazu wurden Leitungspersonen und wichtige operative Schlüsselpersonen in den Kantonen gebeten, mittels eines Online-Fragebogens Auskunft über die aktuelle Datenlage und die kantonale Erhebungspraxis zu geben. Anschliessend wurden die operativen Schlüsselpersonen zu Gruppeninterviews eingeladen, um offene Fragen zur Erhebungspraxis zu klären und ihre Einschätzungen zur Umsetzung einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz zu erhalten. Insgesamt wurden auf kantonaler Ebene 34 Interviews mit 72 Schlüsselpersonen geführt (siehe Tabelle 1). Darüber hinaus gingen 62 Antworten auf den Online-Fragebogen ein. In vier Kantonen fand zusätzlich ein Austausch mit Schlüsselpersonen per E-Mail statt. Die so gewonnenen Erkenntnisse werden in den Kapitel 5.4 und 5.5 dargestellt.

	<i>Interviewte Personen</i>	<i>Online-Fragebogen</i>		<i>Interviewte Personen</i>	<i>Online-Fragebogen</i>
AG	6	6	NW	2	2
AI	2	2	OW	1	3
AR	3	3	SG	4	2
BE	3	2	SH	5	5
BL	3	1	SO	3	3
BS	2	1	SZ	2	1
FR	2	2	TI	5	2
GE	4	2	TG	1	1
GL	4	4	UR	0	1
GR	4	3	VD	1	1
JU	4	3	VS	3	3
LU	4	4	ZG	1	2
NE	2	2	ZH	1	1

Tabelle 1: Anzahl der befragten Schlüsselpersonen pro Kanton

Schritt 3: *Bewertung der aktuellen Erhebungspraxis und Entwicklung von Varianten einer nationalen Statistik*

Auf der Grundlage der Analyse der kantonalen Verordnungen und Datenerhebungskonzepte sowie der durchgeführten Interviews und der Antworten aus dem Online-Fragebogen wurden Kantonsprofile erstellt. Die befragten kantonalen Schlüssel- und Leitungspersonen erhielten das Kantonsprofil zur Prüfung und konnten gegebenenfalls Korrekturen und Ergänzungen vornehmen. Anschliessend wurde die aktuelle Erhebungspraxis in den Kantonen evaluiert, um darauf aufbauend und unter Berücksichtigung allfälliger Schnittstellen zu bestehenden nationalen Statistiken Varianten einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz zu entwickeln. Die Evaluationserkenntnisse werden in Kapitel 5.6 erläutert.

Schritt 4: Machbarkeitsworkshops

Die entwickelten Varianten wurden schliesslich an zwei sprachregionenübergreifenden Veranstaltungen am 20.11.2023 und am 04.12.2023 in Bern vorgestellt, zu denen die im Rahmen dieser Studie kontaktierten Schlüsselpersonen eingeladen wurden. Insgesamt nahmen an den beiden Anlässen 32 kantonale Schlüsselpersonen aus 20 Kantonen, fünf interkantonale Schlüsselpersonen und elf nationale Schlüsselpersonen teil. An den Veranstaltungen wurden Akzeptanz, Umsetzbarkeit und Aufwand der entwickelten Varianten sowie Verbesserungsvorschläge, Einschränkungen und Hindernisse diskutiert. Die Inhalte und Erkenntnisse der Machbarkeitsworkshops werden in Kapitel 6.4 dargestellt.

Schritt 5: Differenzierte Ausarbeitung der Varianten und Machbarkeitsbewertung

Basierend auf den Rückmeldungen der Machbarkeitsworkshops wurden die vorgeschlagenen Varianten weiterentwickelt und wie in Kapitel 7 vorgestellt differenziert ausgearbeitet. Parallel dazu wurden die Varianten aus datenschutzrechtlicher Sicht mit Expert:innen des BJ und der Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten Privatim überprüft (siehe Kapitel 8.3). Zudem wurden Kostenschätzungen für die verabschiedeten Varianten vorgenommen (siehe Kapitel 8.1).

Das Forschungsteam konnte während der gesamten Dauer der Machbarkeitsstudie auf die Rückmeldungen und die Beratung einer vom BJ einberufenen Begleitgruppe mit 16 Mitgliedern⁶ zählen. Die Begleitgruppe und das Forschungsteam trafen sich zwischen Oktober 2022 und Mai 2024 zu insgesamt sieben Sitzungen. An diesen Sitzungen wurde(n) das methodische Vorgehen der Machbarkeitsstudie abgestimmt, das Verständnis für ausserfamiliäre Unterbringungen diskutiert und geschärft, die Konzeption der Machbarkeitsworkshops gemeinsam festgelegt, die Zwischenergebnisse der Studie besprochen und die vorläufigen sowie die differenziert ausgearbeiteten Varianten sowie der Entwurf des Schlussberichtes diskutiert.

4 Verständnis «Ausserfamiliäre Unterbringung»

Grundlegend für statistische Erhebungen ist die genaue Bestimmung des Erhebungsgegenstandes. Aufgrund der föderalen Strukturen der schweizerischen Kinder- und Jugendhilfe⁷ wird die Zielgruppe der ausserfamiliär untergebrachten Kinder und Jugendlichen in den Kantonen jedoch unterschiedlich definiert bzw. abgegrenzt (vgl. Bundesamt für Justiz 2021: 5). Für die vorliegende Machbarkeitsstudie wurde daher zunächst ein Begriffsverständnis entwickelt, das sowohl dem Fachdiskurs als auch den heterogenen strukturellen Gegebenheiten in den Kantonen gerecht wird.

Prinzipiell sind ausserfamiliäre Unterbringungen als Leistungen der stationären Hilfen zur Erziehung anzusehen. Im Gegensatz zu ambulanten Leistungen werden sie über Tag und Nacht sowie

⁶ Die Liste der Begleitgruppenmitglieder befindet sich im Anhang unter 11.1

⁷ Anstelle des Begriffs der Kinder- und Jugendhilfe wird im Fachdiskurs auch der Begriff der Kinder- und Jugendpolitik verwendet. Kinder- und Jugendpolitik umfasst den Schutz, die Förderung und die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen und wird u.a. auf Basis von Grundleistungen der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt, zu denen auch ausserfamiliäre Unterbringungen in Pflegefamilien (einschliesslich Verwandtschaftspflegeverhältnisse) und stationären Wohnformen gehören.

ausserhalb des Elternhauses erbracht (vgl. Bundesrat 2012: 23). Sie berühren damit das Leben der Kinder und Jugendlichen stärker, da sie nicht nur tagsüber ausserhalb des elterlichen Haushalts betreut werden. Betreuungsformen im Rahmen von Schüleraustauschprogrammen, Au-pair-Einsätzen, Ferienaufenthalten oder ähnlichen Aufenthalten ausserhalb des Elternhauses stellen hingegen keine ausserfamiliäre Unterbringung dar. Ihnen liegt kein sozial- oder sonderpädagogischer Förder-, Unterstützungs- oder Schutzbedarf zugrunde. Sie gehören deshalb nicht zu den Leistungen der stationären Hilfen zur Erziehung.

In der Schweiz ist die Aufnahme von Minderjährigen ausserhalb des Elternhauses in der Pflegekinderverordnung (PAVO) geregelt. Nach Art. 1 Abs. 1 PAVO⁸ ist die Aufnahme bewilligungs- und aufsichtspflichtig. Diese gesetzliche Bestimmung ist für das Verständnis ausserfamiliärer Unterbringung im Sinne einer nationalen Statistik konstitutiv, da Unterbringungen nur dann statistisch erfasst werden können, wenn sie den staatlichen Stellen bekannt sind. In der PAVO wird zwischen den Bereichen Familienpflege (Unterbringung in einer Pflegefamilie) und Heimpflege (Unterbringung in einer Einrichtung) unterschieden, wobei die Unterbringung in sogenannten Verwandtschaftspflegeverhältnissen (z.B. bei den Grosseltern) dem Bereich der Familienpflege zuzuordnen ist. Eine begriffliche Differenzierung zwischen Heim- und Familienpflege wird in der PAVO nicht vorgenommen, so dass sich in den Kantonen unterschiedliche Bestimmungen entwickelt haben, welche Unterbringungsformen als Heimpflege und welche als Familienpflege gelten.⁹ Vor diesem Hintergrund wird im vorliegenden Verständnis von ausserfamiliärer Unterbringung auf eine begriffliche Differenzierung zwischen Heim- und Familienpflege verzichtet.

Um alle in der Praxis vorkommenden Unterbringungsformen abzubilden, reicht die in der PAVO umschriebene Bewilligungs- und Aufsichtspflicht allein nicht aus, da es auch Einrichtungen gibt, die aufgrund anderer gesetzlicher Grundlagen einer besonderen Aufsicht unterstehen und somit nicht unter die PAVO fallen (Art. 13 Abs. 2a PAVO), z.B. Einrichtungen, die der Schul-, Gesundheits- oder Sozialhilfegesetzgebung unterstehen. Unterbringungen in Sonderschulinternaten, Schulheimen oder in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigungen sind ebenfalls als ausserfamiliäre Unterbringungen anzusehen. Sie beruhen auf einem sonderpädagogischen Förder-, Unterstützungs- oder Schutzbedarf. Aufenthalte in Schul- und Sportinternaten können dagegen nicht zu den ausserfamiliären Unterbringungen gezählt werden, da sie aufgrund des fehlenden Förder-, Unterstützungs- oder Schutzbedarfes keine Leistungen der stationären Hilfen zur Erziehung darstellen. Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen in Not- und Schutzunterkünften auf Basis von Art. 14 Abs. 1 OHG¹⁰ können hingegen als ausserfamiliäre Unterbringung angesehen werden. Grund dafür ist, dass die betroffenen Kinder und Jugendlichen aufgrund eines festgestellten Schutzbedarfs ausserhalb ihres Elternhauses über Nacht untergebracht sind. Diese Form der Unterbringung gilt auch dann als ausserfamiliäre Unterbringung, wenn sich ein Elternteil ebenfalls in dieser Not- oder Schutzunterkunft aufhält, da hier die Unterbringung ausserhalb des Elternhauses aufgrund eines Schutzbedarfs als entscheidendes Definitionsmerkmal gilt.¹¹

⁸ (Bundes-) Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338).

⁹ Beispielsweise wird in einigen Kantonen eine Unterbringungsform bereits ab vier aufgenommenen Minderjährigen als Heimpflege gezählt, während in anderen Kantonen eine Unterbringungsform erst ab fünf oder sechs aufgenommenen Minderjährigen als Heimpflege angesehen wird.

¹⁰ Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz) (SR 312.5).

¹¹ In Bezug auf die Gegebenheiten in den Kantonen kann dies zu definitorischen Schwierigkeiten führen, da eine solche Unterbringung gemeinsam mit einem Elternteil nicht von allen Fachpersonen als ausserfamiliär angesehen wird.

An der Schnittstelle zwischen Kinder- und Jugendhilfe sowie Kinder- und Jugendpsychiatrie sind vollstationäre Aufenthalte in kinder- und jugendpsychiatrischen Spitälern zu verorten. Diese werden hier ebenfalls zu den ausserfamiliären Unterbringungen gezählt, da bei ihnen neben der medizinischen Indikation häufig auch eine soziale Indikation im Sinne eines Förder-, Unterstützungs- oder Schutzbedarfs vorliegt. Angesichts der Vielfalt ausserfamiliärer Unterbringungen enthält das vorliegende Begriffsverständnis eine nicht abschliessende Aufzählung von Unterbringungsbereichen, um diese Vielfalt zu verdeutlichen und gleichzeitig die genannten Unterbringungstypen explizit einzubeziehen.

Darüber hinaus weist das Begriffsverständnis auf die verschiedenen rechtlichen Grundlagen ausserfamiliärer Unterbringungen hin. Neben den Unterbringungen auf Basis des ZGB¹² und des JStG¹³ werden auch die sogenannten freiwilligen bzw. vereinbarten Unterbringungen ohne behördliche Anordnung erfasst, die nach Schätzungen ca. 50-60% aller Unterbringungen ausmachen (vgl. Schnurr 2017: 139). Anders als in der Deutschschweiz existiert in der Romandie kein begrifflicher Pluralismus für diese Unterbringungsform, weshalb im französischsprachigen Verständnis von ausserfamiliärer Unterbringung der Begriff «sans mandat judiciaire» (ohne richterliche Anordnung) verwendet wurde.

Vor dem Hintergrund einer gesamtgesellschaftlich zu beobachtenden Entgrenzung der Jugendphase (vgl. Schröder/Böhnisch 2006; Schaffner/Rein 2014) stellt der Übergang ins Erwachsenenleben nicht zuletzt für junge Menschen in ausserfamiliären Unterbringungen eine besondere Herausforderung dar (vgl. Kompetenzzentrum Leaving Care 2020). In diesem Zusammenhang und in Übereinstimmung mit den fachlichen Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zu ausserfamiliären Unterbringungen (vgl. SODK/KOKES 2021) haben einzelne Kantone in den letzten Jahren die Altersgrenze für den Bezug von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe angehoben. Dadurch sind Unterbringungen auch über die Volljährigkeit hinaus möglich, obwohl sich die Bestimmungen der PAVO nur auf Unterbringungen Minderjähriger beziehen. In Anbetracht dieser strukturellen und damit einhergehenden fachlichen Entwicklungen werden im vorliegenden Verständnis nicht nur ausserfamiliär untergebrachte Kinder und Jugendliche, sondern auch junge Erwachsene bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres in den genannten Unterbringungsbereichen berücksichtigt.

Aufbauend auf diesen Überlegungen, auf dem von der SODK und KOKES entwickelten Verständnis von ausserfamiliärer Unterbringung (vgl. SODK/KOKES 2021) sowie unter Einbezug der Rückmeldungen der Begleitgruppe und der kantonalen Schlüsselpersonen liegt der vorliegenden Machbarkeitsstudie folgendes Verständnis ausserfamiliärer Unterbringung zugrunde:

¹² Schweizerisches Zivilgesetzbuch (SR 210).

¹³ Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz) (SR 311.1).

Ausserfamiliäre Unterbringungen

Ausserfamiliären Unterbringungen umfassen **Pflegefamilienverhältnisse** (einschliesslich Verwandtschaftspflegeverhältnisse) und **stationäre Wohnformen** für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene (bis 25 Jahre), die **vorübergehend oder dauerhaft** nicht bei ihren Eltern bzw. ihren Sorgeberechtigten leben können. Die Inanspruchnahme erfolgt **über Tag und Nacht auf freiwilliger/vereinbarter Basis ohne behördliche Anordnung oder auf zivilrechtlicher oder jugendstrafrechtlicher Basis**.

Ausserfamiliäre Unterbringungen:

- finden in Wohnformen statt, die nach den Bestimmungen des Bundes (z.B. PAVO) und/oder der Kantone **bewilligungspflichtig oder aufsichtspflichtig** sind,
- richten sich an Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene (bis zum vollendeten 25. Lebensjahr) **mit einem sozial- oder sonderpädagogischen Förder-, Unterstützungs- oder Schutzbedarf**,
- umfassen insbesondere die Bereiche Heim- und Familienpflege, Sonderpädagogik und Behinderung, Sanktionenvollzug, Asyl, Opferhilfe, Kinder- und Jugendpsychiatrie.

Les placements extra-familiaux

Les placements extra-familiaux comprennent les placements en **famille d'accueil** (placements intrafamiliaux inclus) et les **formes d'hébergement stationnaire** pour les enfants, les adolescent·es et les jeunes adultes (jusqu'à 25 ans) qui ne peuvent pas vivre, **temporairement ou durablement**, avec leurs parents ou les détenteurs de l'autorité parentale. Le recours à ce type d'hébergement se fait **de jour comme de nuit**, sur une **base volontaire/consentie sans mandat judiciaire** ou sur la base du **droit civil** ou du **droit pénal** des mineurs.

Les placements extra-familiaux :

- Se réalisent dans des formes d'hébergement **soumises à l'autorisation ou à la surveillance** selon les dispositions de la Confédération (p. ex. OPE) et/ou des cantons,
- S'adressent à des enfants, adolescent·es et jeunes adultes (jusqu'à l'âge de 25 ans révolus) ayant besoin **d'un soutien, d'une aide ou d'une protection dans le domaine de l'éducation sociale ou spécialisée**,
- Comprennent notamment les domaines du placement en institution et en famille d'accueil, de l'éducation spécialisée et du handicap, de l'exécution des sanctions, de l'asile, de l'aide aux victimes, de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence.

5 Aktuelle Datenlage auf nationaler und kantonaler Ebene

5.1 Gesetzliche Grundlagen zur Datenerhebung und zum Datenschutz

Erhebung von Daten zu ausserfamiliären Unterbringungen

Der gegenwärtige Stand aggregierter Daten¹⁴ zu ausserfamiliären Unterbringungen ist auf Gesetzesebene massgeblich durch die Bestimmungen der PAVO¹⁵ geprägt. Die PAVO regelt die Bewilligungspflicht und die Aufsicht bei der Unterbringung von Minderjährigen ausserhalb des Elternhauses (Art. 1 Abs. 1 PAVO). Für die Bewilligung und Aufsicht im Bereich der Heim- und Familienpflege ist, soweit die Kantone nichts anderes bestimmen, die Kindesschutzbehörde am Ort der Unterbringung des Kindes zuständig (Art. 2 Abs. 1 Bst. a PAVO). Die Kantone können diese Aufgaben jedoch einer anderen kantonalen oder kommunalen Behörde übertragen¹⁶ (Art. 2 Abs. 2 Bst. a PAVO). Von der Bewilligungspflicht gemäss PAVO ausgenommen sind Einrichtungen, die nach der Schul-, Gesundheits- oder Sozialhilfegesetzgebung einer besonderen Aufsicht unterstehen (Art. 13 Abs. 2 Bst. a PAVO). Zur (Gesamt-)Dokumentation der laufenden Unterbringungsverhältnisse in der Heim- und Familienpflege hat die PAVO keine einheitlichen Bestimmungen erlassen.

Im Bereich der Familienpflege ist die zuständige Behörde gemäss Art. 21 Abs. 1 Bst. a PAVO verpflichtet, Verzeichnisse über die untergebrachten Kinder zu führen, die neben den Personalien des Kindes und der Pflegeeltern u.a. den Beginn und das Ende des Pflegeverhältnisses enthalten müssen. Zudem haben die Dienstleistungsanbieter im Bereich Familienpflege (DAF) Verzeichnisse über die mit ihnen zusammenarbeitenden Pflegefamilien zu führen (Art. 20d Abs. 1 PAVO), die u.a. die Personalien der Pflegeeltern, des Kindes und der Eltern des Kindes sowie die Unterbringungsdaten einschliesslich allfälliger Um- oder Rückplatzierungen enthalten müssen (Art. 20d Abs. 2 PAVO). Diese Verzeichnisse sind den Behörden jährlich durch die Anbieter von Dienstleistungen in der Familienpflege zuzustellen (Art. 20d Abs. 4 PAVO) und von den Behörden aktenkundig zu machen (Art. 21 Abs. 1 Bst. d PAVO). Die PAVO enthält keine Regelung über die Zusammenführung der so entstandenen Akten und Verzeichnisse im Bereich der Familienpflege. Im Bereich der Heimpflege sind die Bestimmungen der PAVO in Bezug auf die Erfassung ausserfamiliär untergebrachter Kinder unscharf. Die zuständige Behörde hat Angaben über die Heime, die Personalien der Leitungsperson, die Anzahl der Minderjährigen in der Einrichtung sowie die Ergebnisse der Aufsichtsbesuche und Angaben über allfälligen Massnahmen, in ihren Akten festzuhalten (Art. 21 Abs. 1 Bst. c PAVO). Die Aktenführungspflicht der zuständigen Behörde bezieht sich jedoch nicht auf die Personalien der Kinder und auch nicht auf Beginn und Ende der Unterbringung. Die Pflicht zur Führung von Verzeichnissen über die aufgenommenen Minderjährigen mit Angaben über deren Personalien, den bisherigen Aufenthaltsort sowie Beginn und Ende der Unterbringung wird durch die PAVO direkt den Heimen zugewiesen (Art. 17 PAVO). Die Übermittlung der Verzeichnisse der in einem Heim untergebrachten Kinder an die Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde ist in der Verordnung jedoch nicht geregelt. Die Bestimmungen der

¹⁴ Unter aggregierten Daten werden in diesem Zusammenhang zentral gesammelte Daten verstanden, die z.B. in einer Datenbank oder einem Excel-Format vorliegen.

¹⁵ (Bundes-) Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338).

¹⁶ Dies wird von den meisten Kantonen gemacht.

PAVO lassen jedoch zu, dass das kantonale Recht die Erhebung weiterer – über die oben beschriebenen Daten hinausgehender – Informationen vorschreibt (Art. 21 Abs. 2 PAVO). Zudem kann das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) gemäss Art. 21 Abs. 3 PAVO statistische Erhebungen über das Pflegekinderwesen anordnen und die nötigen Bestimmungen erlassen. In diesem Fall führt das Bundesamt für Statistik (BFS) die Erhebungen durch. Weitere Ausführungen zu einer solchen Option gibt es nicht. Auch in der Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (Statistikerhebungsverordnung¹⁷) ist eine nationale Statistik zur Heim- und/oder zur Familienpflege derzeit nicht vorgesehen. Für Einrichtungen, denen das Bundesamt für Justiz (BJ) Betriebsbeiträge gewährt (Art. 5 LSMG¹⁸), müssen die Kantone dem BFS die für den Bedarfsnachweis und für die Erstellung der massgebenden Statistiken erforderlichen Daten liefern (Art. 2 Abs. 3 LSMV¹⁹). Dies gilt jedoch nur für Einrichtungen, die über eine entsprechende Anerkennung des BJ verfügen.

Im Gegensatz zur Heim- und Familienpflege gibt es für Unterbringungen im Kontext des Jugendstrafrechts mit der Jugendsanktionsvollzugstatistik (JUSAS) eine nationale Statistik, die im Anhang der Statistikerhebungsverordnung (Nr. 192) geregelt ist. In dieser vom BFS geführten Statistik werden sowohl die vorsorglich angeordneten Schutzmassnahmen als auch der Vollzug der mit einer Unterbringung verbundenen Sanktionen und Schutzmassnahmen erfasst. Verpflichtet zur jährlichen Auskunftserteilung sind Jugendgerichte und Jugendanwaltschaften.

Einrichtungen aus dem (Sonder-)Schulbereich sind von der Bewilligungspflicht und den Bestimmungen der PAVO ausgenommen (Art. 13 Abs. 2 Bst. a PAVO). Diese Einrichtungen unterstehen der kantonalen Schulgesetzgebung, wobei der Wohnbereich einer solchen Einrichtung – je nach kantonaler Bestimmung – der Aufsicht der für die Heimpflege zuständigen Aufsichtsbehörde unterstellt werden kann. In Bezug auf statistische Erhebungen liefern diese Einrichtungen Daten für die kantonalen Lernendenstatistiken, aus denen sich wiederum die Schweizerische Lernendenstatistik (SDL) bzw. Bildungsstatistik zusammensetzt. Angaben zum Wohnbereich einer solchen Einrichtung sind darin nicht vorgesehen und auch aufgrund der kantonalen Zuständigkeiten für den Bildungsbereich nicht auf nationaler Ebene gesetzlich verankert.

Zu den Leistungen, die Opfer und Angehörige von Opfern von Straftaten im Bedarfsfall in Anspruch nehmen können, gehört die Unterbringung in einer Notunterkunft (Art. 14 Abs. 1 OHG²⁰). Leistungen, die nach OHG in Anspruch genommen werden, werden in der Opferhilfestatistik erfasst, die im Anhang der Statistikerhebungsverordnung (Nr. 95) geregelt ist. Opferhilfeberatungsstellen, kantonale Behörden bzw. Entschädigungs- und Genugtuungsbehörden sind jährlich zur Auskunft gegenüber dem BFS verpflichtet.

Datenerhebungen zum Ausländer- und Asylbereich werden auf Grundlage des BGIAA²¹ und der ZEMIS-Verordnung²² durch das Staatssekretariat für Migration (SEM) vorgenommen. Dies betrifft auch Unterbringungen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA/MNA). Die Bekanntgabe von anonymisierten Personendaten durch das SEM an schweizerische Behörden und an schweizerische Hochschulen für wissenschaftliche und statistische Zwecke ist in der ZEMIS-

¹⁷ Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (SR 431.012.1).

¹⁸ Bundesgesetz über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (SR 341).

¹⁹ Verordnung über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (SR 341).

²⁰ Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz) (SR 312.5).

²¹ Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und Asylbereich (SR 142.51).

²² Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem (SR 142.513).

Verordnung in Art. 14 Abs. 1 Bst. a und b geregelt. Art. 13 Abs. 3 ZEMIS-Verordnung regelt zudem Datenlieferungen im Rahmen der Statistikerhebungsverordnung.

Statistische Erhebungen aus dem Bereich Gesundheit – stationäre Behandlungen in kinder- und jugendpsychiatrischen Kliniken eingeschlossen – sind in der Statistikerhebungsverordnung u.a. in der Medizinischen Statistik der Krankenhäuser (Nr. 62) geregelt.

Obwohl die Regelungen der PAVO ausdrücklich vorsehen, dass das kantonale Recht die Erhebung weiterer Daten vorsehen kann (Art. 21 Abs. 2 PAVO), haben nur ein Teil der Kantone von dieser Möglichkeit auf Gesetzesstufe Gebrauch gemacht. So finden sich in den gesetzlichen Grundlagen von 15 der 26 Kantone keine Bestimmungen zur Erhebung von Daten über ausserfamiliäre Unterbringungen.

Belegungsstatistiken für den institutionellen Bereich sind in sechs Kantonen explizit in den gesetzlichen Grundlagen geregelt. Im Kanton Jura bestehen Bestimmungen für den Kindesschutzbereich und im Kanton Graubünden sind die in der PAVO vorgesehenen Verzeichnisse der Dienstleistungsanbieter im Bereich Familienpflege (DAF) auch auf kantonaler Ebene gesetzlich verankert. Nur drei Kantone haben weitergehende Bestimmungen zur Erhebung von Unterbringungsdaten für den institutionellen Bereich und die Familienpflege (inkl. DAF) erlassen.

Datenschutz

Zur Bestimmung des anwendbaren Datenschutzgesetzes wird danach differenziert, wer die Daten bearbeitet: Werden Personendaten durch ein Bundesorgan oder Private bearbeitet, ist das DSG²³ anwendbar (Art. 2 Abs. 1 DSG). Findet die Datenbearbeitung durch ein kantonales öffentliches Organ statt, ist das jeweilige kantonale (Informations- und) Datenschutzgesetz massgebend (z.B. IDG BS²⁴ oder KDSG BE²⁵). Da im Rahmen der Machbarkeitsstudie und der daraus resultierenden nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder Personendaten sowohl durch Bundes- wie auch durch kantonale öffentliche Organe bearbeitet und bekanntgegeben werden sollen, wird im Folgenden auf beide Ebenen eingegangen.

Als Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV²⁶ und zugehörige Rechtsprechung des Bundesgerichts) bedarf jede Bearbeitung von Personendaten durch öffentliche Organe einer gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 2 BV). In den Datenschutzgesetzen von Bund und Kantonen wird der Grundsatz der Gesetzmässigkeit wiederholt (Art. 34 DSG sowie beispielhaft § 9 Abs. 1 IDG BS und Art. 5 Abs. 1 KDSG BE). Personendaten dürfen nur zu einem bestimmten (in der gesetzlichen Grundlage definierten) Zweck beschafft und nur so bearbeitet werden, dass es mit diesem Zweck vereinbar ist (Art. 6 Abs. 3 DSG sowie beispielhaft § 12 Abs. 1 IDG BS und Art. 5 Abs. 2 KDSG BE). Die Bearbeitung von Personendaten für nicht personenbezogene Zwecke, insbesondere für Forschung, Planung oder Statistik durch Bundesorgane ist nach Art. 39 DSG zulässig, wenn die Daten, sobald der Bearbeitungszweck dies erlaubt, anonymisiert werden und keine Rückschlüsse auf die betroffenen Personen bei Veröffentlichungen möglich sind. Auf Kantonsebene finden sich entsprechende Regelungen zur Bearbeitung und Bekanntgabe von Personendaten für nicht personenbezogene Zwecke in allen kantonalen Datenschutzgesetzen (z.B. § 10 bzw. § 22 IDG BS und Art. 15 KDSG BE).

²³ Bundesgesetz über den Datenschutz (SR 235.1).

²⁴ Gesetz über die Information und den Datenschutz (Informations- und Datenschutzgesetz, IDG, SG 153.260).

²⁵ Datenschutzgesetz (KDSG, BSG 152.04).

²⁶ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101).

Als Personendaten gelten «alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbar natürliche Person beziehen» (Art. 5 Bst. a DSG sowie beispielhaft § 3 Abs. 3 IDG BS und Art. 2 Abs. 1 KDSG BE, welche allerdings [immer noch] auch für Daten über juristische Personen gelten). Dementsprechend gelten Angaben über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz im Sinne dieses Gesetzes nur dann als Personendaten, wenn aus den Angaben Rückschlüsse auf konkrete Einzelpersonen möglich sind. Aggregierte und anonymisierte Daten sind somit keine Personendaten im Sinne des DSG bzw. des jeweiligen kantonalen Datenschutzgesetzes. In Artikel 5 Bst. c Ziff. 1–6 des DSG wird abschliessend aufgezählt, welche Personendaten als besonders schützenswert gelten (die Kantone bezeichnen diese Daten teils als «besondere Personendaten» und teils wird – ohne abschliessende Liste – auf eine besondere Gefahr der Grundrechtsverletzung abgestellt, z.B. § 3 Abs. 4 IDG BS). Mit Bezug zu ausserfamiliären Unterbringungen fallen darunter jugendstrafrechtliche Unterbringungen (Art. 5 Bst. c Ziff. 5 DSG) und Unterbringungen in kinder- und jugendpsychiatrischen Spitälern (Art. 5 Bst. c Ziff. 2 DSG). Bei Angaben zu Kindern in diesen Unterbringungsbereichen handelt es sich jedoch nur dann um besonders schützenswerte Daten, soweit sie bestimmten oder bestimmbar Personen zugeordnet werden können, so dass es sich überhaupt um Personendaten im Sinne von Art. 5 Bst. a DSG bzw. des jeweiligen kantonalen Datenschutzgesetzes handelt.

Gemäss Art. 9 DSG kann die einem Bundesorgan obliegende Bearbeitung von Personendaten vertraglich oder durch Gesetzgebung an einen Auftragsbearbeiter übertragen werden, wobei der Auftragsbearbeiter grundsätzlich den gleichen Regelungen zur Datenbearbeitung und Datensicherheit unterliegt wie der Verantwortliche. Demzufolge kann das BFS z.B. eine schweizerische Hochschule oder ein schweizerisches Institut mit der Bearbeitung von Personendaten unter Einhaltung der Bestimmungen des DSG und der DSV²⁷ beauftragen.

5.2 Datenlage auf nationaler Ebene

Auf nationaler Ebene werden im Rahmen verschiedener Statistiken Daten über ausserfamiliär untergebrachte Kinder erfasst bzw. verschiedene Statistiken sind thematisch damit verbunden. Die folgenden Statistiken wurden im Rahmen der Analyse des IST-Zustands auf nationaler Ebene als relevant eingestuft und analysiert. Bei der Analyse wurde darauf geachtet, inwiefern ausserfamiliär untergebrachte Kinder in den Statistiken als «Fall» erfasst sind, welche Informationen ggf. über die Kinder vorliegen und wie die Qualität der Daten einzustufen ist. Die Analyse erfolgte auf der Grundlage von Dokumentenanalysen, Internetrecherchen und teilweise durch Interviews und schriftlichen Austausch mit Verantwortlichen der Statistiken:

- **Jugendstrafvollzugsstatistik der vorsorglich angeordneten Schutzmassnahmen und der Sanktionen (JUSAS):** In der JUSAS werden jugendstrafrechtliche Sanktionen erfasst. Die Statistik wird vom BFS geführt und enthält Angaben zu den Jugendlichen (z.B. Geschlecht, Alter, Wohnsitz), zu den jugendstrafrechtlichen Urteilen und sonstigen Entscheidungen sowie zu den angeordneten Unterbringungen. Diese umfassen die Art der vorsorglichen Platzierung, die Unterbringung nach dem Urteil, die Untersuchungshaft, die

²⁷ Verordnung über den Datenschutz (Datenschutzverordnung DSV, SR 235.11).

stationäre Beobachtung und den Freiheitsentzug. Die Daten werden von den Jugendanwaltschaften mittels sedex²⁸ (secure data exchange) an das BFS geliefert, wofür eine einheitliche Schnittstelle entwickelt wurde. In der JUSAS wird die AHV-Nummer nicht erhoben, sondern ein alternativer Personenidentifikator verwendet.

- **Asylstatistik:** In der Asylstatistik des Staatssekretariats für Migration (SEM) werden alle Personen erfasst, die sich im Asylprozess befinden. Zu dieser Gruppe gehören auch die unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA/MNA). Die Datengrundlage für diese Statistik bildet das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS), welches über eine Verordnung²⁹ geregelt ist. Erfasst werden u.a. das Alter, das Geschlecht und das Herkunftsland der UMA/MNA. In der Asylstatistik wird die ZEMIS-Nummer als Identifikator verwendet. Informationen zur Unterbringung von UMA/MNA auf kantonaler Ebene (z.B. Unterbringungstyp) stehen in der Statistik jedoch nicht zur Verfügung.
- **Stationäre Spitalaufenthalte: Mehrfachnutzung der Daten (Projekt SpiGes):** Mit dem Projekt SpiGes (BFS) sollen Daten zu stationären Spitalaufenthalten in einheitlicher Form in der Schweiz erhoben werden. Im Rahmen von SpiGes werden soziodemographische Informationen zu den Patient:innen (z.B. Alter, Geschlecht, Wohnregion) sowie administrative Daten (z.B. Aufenthaltsort vor der Hospitalisierung, medizinische Informationen, Diagnosen und Behandlungen) erfasst. Neben allgemeinen Krankenhäusern werden auch psychiatrische Kliniken einbezogen. Damit enthält SpiGes gemäss den vorliegenden Hinweisen Angaben sowohl zu stationären Aufenthalten von Kindern und Jugendlichen in Krankenhäusern als auch in psychiatrische Kliniken. Als Identifikationsvariable sieht SpiGes die AHV-Nummer vor.
- **Opferhilfestatistik:** Die Opferhilfestatistik (OHS) gibt Auskunft über die Beratungsfälle bei den kantonalen Opferhilfestellen sowie über die von den Kantonen im Rahmen der Opferhilfe gewährten Entschädigungen und Genugtuungen. Die OHS verfügt im Vergleich zu anderen nationalen Statistiken über wenig Informationen. Zudem werden die Angaben zu den Personen nur grob erhoben (z.B. wird das Alter in Alterskategorien erfasst, das Geburtsdatum wird aber nicht erhoben). Bei den Leistungen gibt es die Kategorie «Schutz und Unterkunft», diese Kategorie beinhaltet «Unterbringungen ohne Zusammenarbeit mit der KESB». Diese Unterbringung erfolgt direkt durch die Opferhilfeberatungsstelle oder in Zusammenarbeit mit externen Partnern (z.B. Hotel, Unterkunftszentrum von Dritten, B&B). In der OHS wird die AHV-Nummer nicht erhoben. Nach Begutachtung des Datenerhebungsinstruments hat sich gezeigt, dass keine eindeutigen Rückschlüsse auf eine ausserfamiliäre Unterbringung gemacht werden können.
- **IV-Statistik:** Die IV-Statistik gibt jährlich einen Überblick über den Umfang und die Struktur des Leistungsbezugs in den verschiedenen Bereichen der IV. Die IV-Statistik enthält jedoch keine Informationen darüber, ob ein Kind, das eine IV-Leistung bezieht, in einem Heim lebt oder nicht. Es lässt sich nur logisch ableiten, welche Kinder nicht in einem Heim

²⁸ Das Tool «sedex» ist eine Dienstleistung des Bundesamts für Statistik BFS und ist eine Plattform für den sicheren asynchronen Datenaustausch.

²⁹ Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem, SR 142.513.

leben, weil sie eine Hilflosenentschädigung erhalten. Diese Leistung gibt es seit 2012 nur noch für Kinder, die zu Hause leben. In der Statistik werden jedoch die Verfügungen und Rechnungsdaten für Hilfsmittel, Therapien und andere Massnahmen erfasst, welche die Kinder erhalten. In der IV-Statistik wird eine anonymisierte AHV-Nummer verwendet.

- **Statistik der Sonderpädagogik:** Die Sonderpädagogikstatistik ist integriert in die Statistik der Lernenden. Es handelt sich um eine Bildungsstatistik. Zum sonderpädagogischen Setting enthält sie die beiden Variablen «Verstärkte Massnahmen» und «Lehrplananpassung». Die Statistik enthält jedoch keine Angaben über die stationäre Unterbringung eines Kindes in einem Sonderschulinternat. Das BFS weiss zwar, welches Kind in welcher Schule ist, jedoch nicht, ob es dort übernachtet. In der Statistik der Lernenden wird die AHV-Nummer erhoben. Das BFS erhält die AHV-Nummer von den Kantonen und verschlüsselt sie anschliessend.
- **Sozialhilfeempfängerstatistik:** In der Sozialhilfeempfängerstatistik werden alle Personen erfasst, für die mindestens eine Leistung im Jahr über die Sozialhilfe finanziert wurde (d.h. gemäss Sozialhilfegesetz oder -verordnung). Je nach Kanton ist es sehr unterschiedlich, welche Teile einer ausserfamiliären Unterbringung von Kindern über die Sozialhilfe finanziert werden. Einige Kantone übernehmen die gesamten Kosten. Andere finanzieren nur die Elternbeiträge. Es gibt auch Kantone, die überhaupt keine Kosten tragen. Das BFS hat vorgegeben, dass ausserfamiliär untergebrachte Kinder in einem einzigen Dossier geführt werden sollen. Dies ist jedoch teilweise nicht umsetzbar, da es gegen kantonale Vorgaben verstösst. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Eltern selbst Sozialhilfe beziehen (also nicht nur der Elternbeitrag über die Sozialhilfe finanziert wird). Nur wenn ein ausserfamiliär untergebrachtes Kind in einem eigenen Dossier geführt wird, wird es in der Statistik³⁰ als untergebrachtes Kind ausgewiesen. Für Kinder, bei denen aufgrund des Dossiers klar ist, dass sie fremdplatziert sind, werden keine weiteren Angaben gemacht (z.B. Eintritt, Austritt, ob Heim oder Pflegefamilie). In der Sozialhilfeempfängerstatistik wird die AHV-Nummer erhoben.
- **Casadata:** Die Datenbank zur Heimplanung Schweiz (Casadata) ist eine vom Bundesamt für Justiz geführte Datenerhebung über die vom BJ subventionierten stationären Jugendhilfeeinrichtungen³¹. Ziel der Datenbank ist es, eine datenbasierte Grundlage für die Koordination, Steuerung und Optimierung der Heimplanung zu schaffen. In der Datenbank werden Informationen zur Angebotsstruktur sowie zur Angebotsnutzung erhoben. Hinsichtlich der Angebotsstruktur werden für die stationären Einrichtungen Informationen über die Anzahl der Plätze, die Ausgestaltung der Wohngruppen, die Betreuungsformen sowie die internen Angebote im Bereich Schule, Ausbildung oder Beschäftigung erhoben. In der Familienpflege erheben einige wenige Kantone auf freiwilliger Basis die Anzahl der verfügbaren Plätze. Bezüglich der Angebotsnutzung werden das Geschlecht, das Geburtsjahr, die Nationalität und der Herkunftskanton der Kinder erhoben. Zudem werden

³⁰ Diese Situation wird sich möglicherweise im Rahmen der Modernisierung der Sozialhilfeempfängerinnenstatistik verbessern, da die Sozialdienste einen speziellen Buchungscode verwenden sollen, der die Identifizierung ausserfamiliär untergebrachte Kinder ermöglicht. Dies bedeutet, dass die Identifikation für die Finanzierung und nicht über das Dossier erfolgt. Ob dies gelingt, ist gemäss BFS noch offen.

³¹ In der Datenbank sind auch Einrichtungen enthalten, welche auf freiwilliger Basis Daten an Casadata liefern.

die Zuweisungsgrundlage, die Platzierungsgründe, die Betreuungssituation vor der Platzierung, die Anzahl vorangehender Platzierungen, das Ein- und Austrittsdatum, die internen Übertritte, die Anzahl externer Time-Outs, Angaben zum Austritt und zur Zielerreichung sowie die Anschlusslösung erfasst (vgl. Bundesamt für Justiz 2015).

- **KOKES-Statistik:** Die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) erhebt in Absprache und im Auftrag der Kantone statistische Kennzahlen zu den Schutzmassnahmen im zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz. Die Daten werden aus den elektronischen Fallführungssystemen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden direkt an die Datenbank der KOKES übermittelt. Die KOKES-Statistik dient als kantonales Informationsinstrument und ermöglicht ein nationales Monitoring (vgl. KOKES 2021). Die KOKES-Statistik ist eine Personenstatistik – ausgewiesen werden aktuell die Anzahl Personen (Kinder resp. Erwachsene) mit Schutzmassnahmen, jeweils aufgeschlüsselt nach Art der Schutzmassnahme (Gesetzesartikel), Geschlecht und Alter (KOKES 2023). Weitere Auswertungen zu Aufhebungen, Neuerrichtungen, Beistandspersonen, Hauptindikation und Meldungsherkunft sind in Planung (vgl. KOKES 2021). Aus einzelnen Kinderschutzmassnahmen (insb. Art. 310 und Art. 327a ZGB) kann zwar auf eine allfällige ausserfamiliäre Unterbringung geschlossen werden, jedoch nicht mit hundertprozentiger Sicherheit, da sich insbesondere der Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts nach Art. 310 ZGB auch nur auf einen Elternteil beziehen kann, während das betroffene Kind beim anderen Elternteil aufwächst. Der Bundesrat hat im Februar 2023 im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens zur Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts vorgeschlagen, eine gesetzliche Grundlage für die schweizweite Erhebung von statistischen Daten zum Kindes- und Erwachsenenschutz einzuführen (Art. 441a VE-ZGB³²). Damit wird die Absicht verfolgt, die aktuelle Datenhebung durch die KOKES zu verbessern und zu modernisieren.
- **SOMED:** Die Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (SOMED) des BFS erhebt Informationen zur Infrastruktur, zum Personal, zu den Kosten und zu den Klient:innen von Einrichtungen für Menschen mit alters- oder behinderungsbedingtem Pflegebedarf. Die Einrichtungen umfassen Altersheime, Pflegeheime, Institutionen für Menschen mit einer Behinderung, Institutionen für Menschen mit einer Suchterkrankung und Institutionen für Menschen mit psychosozialen Problemen (vgl. BFS 2005). In der SOMED befinden sich somit auch Informationen zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern. Seit 2017 ist die Teilnahme an der SOMED für die Kantone jedoch nicht mehr obligatorisch.³³ Die SOMED in ihrer früheren Form, d.h. als sie noch verpflichtend war, hätte eindeutige Informationen über die ausserfamiliäre Unterbringung von Kindern mit einem Pflegebedarf enthalten. Da die Datenlieferung für die Kantone seit 2017 nicht mehr obligatorisch ist, handelt es sich nicht mehr um eine Vollerhebung. Zudem ist die Zukunft der SOMED ungewiss.

³² Vernehmlassungsvorlage vom 22. Februar 2023, Download: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/mm.msg-id-93236.html> (vgl. Dazu Ziff. 2.1.6).

³³ Da seit dem neuen Finanzausgleich sind die Kantone für die Steuerung von spezialisierten Institutionen verantwortlich. Damit hat der Bund, bzw. das BFS keinen Auftrag mehr für die Fortsetzung der SOMED.

DAO-Statistik: In der Dachorganisation der Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein (DAO) sind alle Frauenhäuser der Schweiz und Liechtensteins sowie Schutzunterkünfte für Frauen und Kinder zusammengeschlossen (vgl. DAO 2024). Der nicht profitorientierte Verein zählt aktuell 24 Mitglieder aus der Schweiz und Liechtenstein (vgl. ebd.). In seinen Jahresberichten weist der Verein jährlich Statistiken zu Angebot, Belegung und mittlerer Aufenthaltsdauer der DAO-Frauenhäuser aus. Für das Jahr 2022 wird die Aufnahme von insgesamt 1163 Kindern in den DAO-Frauenhäuser ausgewiesen (vgl. DAO 2023: 10). Darüber hinaus ist ersichtlich, wie viele Kinder in den vier Regionen Lateinische Schweiz, Nordwestschweiz, Zentralschweiz und Ostschweiz/Fürstentum Liechtenstein aufgenommen wurden und wie viele Aufenthaltstage bzw. -nächte insgesamt und pro Region auf Kinder entfielen (vgl. DAO 2023: 10). Bezüglich der Altersstruktur werden die Alterskategorien 0-6 Jahre, 7-12 Jahre und 13-17 Jahre angegeben (vgl. ebd.: 13). Zudem wird ausgewiesen, ob die aufgenommenen Kinder die schweizerische bzw. liechtensteinische oder eine andere Staatsangehörigkeit besitzen (vgl. ebd.: 14). Mädchen, die in einem Mädchenschutzhaus Zuflucht suchten, werden in der DAO-Statistik nicht erfasst (vgl. ebd.: 9).

- **ANQ-Messungen:** Der 2009 gegründete nationale Verein für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken (ANQ) koordiniert und realisiert landesweit einheitliche Qualitätsmessungen im stationären Bereich der Akutsomatik, der Rehabilitation und der Psychiatrie (vgl. ANQ 2024a). Gesetzliche Grundlage für die ANQ-Qualitätsmessungen ist das Krankenversicherungsgesetz (KVG³⁴). Dem ANQ-Vertragswerk sind sämtliche Spitäler und Kliniken, alle Versicherer und Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein beigetreten (vgl. ANQ 2022). Seit 2013 führt der Verein auch Qualitätsmessungen in kinder- und jugendpsychiatrischen Spitälern durch (vgl. ANQ 2024b). Im Rahmen dieser Messungen werden die Symptombelastung aus Sicht der Behandelnden, die Symptombelastung aus Sicht der Patient:innen sowie freiheitsbeschränkende Massnahmen erhoben (vgl. ANQ 2023: 4). Darüber hinaus werden Alter bei Eintritt, Geschlecht, Nationalität, Aufenthaltsort vor Eintritt, einweisende Instanz, Eintrittsart und Aufenthaltsdauer erfasst (vgl. ebd.: 90). Die Daten werden von den Kliniken erhoben und einmal jährlich über die Online-Plattform moniQ dem Auswertungsinstitut «w hoch 2» mit Sitz in Bern übermittelt (vgl. ANQ 2024c). Da ANQ die Weitergabe von ANQ-Daten zu Forschungszwecken unter Berücksichtigung der Voraussetzungen des Humanforschungsgesetzes (HFG³⁵) und des Schweizerischen Datenschutzgesetzes (DSG³⁶) unterstützt, wurden die Grundlagen zur Datenweiterverwendung und Antragsstellung verschriftlicht (vgl. ANQ 2019). Die ANQ-Messungen konzentrieren sich im Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie auf die Symptombelastungsreduktion und die freiheitsbeschränkende Massnahmen. Die übrigen Daten stammen aus der Medizinischen Statistik des BFS.

³⁴ Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10).

³⁵ Bundesgesetz über die Forschung am Menschen (Humanforschungsgesetz) (SR 810.30).

³⁶ Bundesgesetz über den Datenschutz (SR 235.1).

5.3 Evaluation des IST-Zustands auf nationaler Ebene

Wie in Kapitel 5.2 dargelegt, werden auf nationaler Ebene Daten über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in einer Reihe von Statistiken erhoben. Im Hinblick auf die Frage, welche Statistiken eindeutige Rückschlüsse auf ausserfamiliäre Unterbringungen zulassen und als Datenlieferant für eine neue nationale Statistik in Frage kommen, kann folgendes Fazit gezogen werden:

- Die folgenden Statistiken lassen eindeutige Rückschlüsse auf ausserfamiliär untergebrachte Kinder zu: Jugendstrafvollzugsstatistik der vorsorglich angeordneten Schutzmassnahmen und der Sanktionen (JUSAS), Statistik über stationäre Spitalaufenthalte (SpiGes), Asylstatistik des SEM und die Datenbank Heimplanung Schweiz (Casadata). Diese Statistiken enthalten die notwendigen Variablen in benötigter Datenqualität, um als Datenlieferant für eine Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder dienen zu können.
- In den folgenden Statistiken wird nicht direkt ausgewiesen, ob und welche Kinder ausserfamiliär untergebracht sind: IV-Statistik, Statistik der Sonderpädagogik, Sozialhilfeempfängerstatistik, KOKES-Statistik und Opferhilfestatistik. Daher eignen sich diese Statistiken nicht als Datenlieferant für eine Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder.
- Die Statistik der Dachorganisation der Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein (DAO) lässt Rückschlüsse auf Kinder zu, die gemeinsam mit ihrer Mutter ausserfamiliär untergebracht sind. Die in der Statistik enthaltenen Variablen zu diesen Kindern reichen jedoch nicht aus, um die Statistik als Datenlieferant für eine nationale Statistik zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern zu berücksichtigen. Zudem werden Mädchen, die in einem Mädchenschutzhaus Zuflucht suchen, nicht erfasst.

Insgesamt ist festzustellen, dass es nicht möglich ist, auf Grundlage der vorhandenen nationalen Daten einen vollständigen Überblick über ausserfamiliär untergebrachte Kinder zu gewinnen. Dafür sind die Datenlücken zu gross (siehe dazu auch Fellmann et al. 2020). Insbesondere fehlen vollständige Daten zur stationären Kinder- und Jugendhilfe (d.h. Heim- und Familienpflege) sowie zu Unterbringungen in stationären sonderpädagogischen Einrichtungen (d.h. Schulheime, Sonderschulinternate). Die Evaluation des IST-Zustandes auf nationaler Ebene zeigt jedoch auch, dass einige der vorhandenen Statistiken für eine neue nationale Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder genutzt werden könnten. Zu erwähnen sind insbesondere die Jugendstrafvollzugsstatistik der vorsorglich angeordneten Schutzmassnahmen und der Sanktionen (JUSAS), die Statistik über stationäre Spitalaufenthalte (SpiGes) sowie die Asylstatistik des SEM. Die Daten von Casadata könnten auch als Datenquelle für eine nationale Statistik dienen, zumal Casadata weiterhin als Monitoring-Tool für Unterbringungen in den vom BJ anerkannten und subventionierten Erziehungseinrichtungen dienen soll. Bei der Entwicklung einer nationalen Statistik für die Erfassung von ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz sollte daher darauf geachtet werden, dass die vorhandene Schnittstelle von Casadata für den Import und Export von Daten genutzt wird, um Doppelerhebungen zu vermeiden. Einfacher und pragmatischer wäre es jedoch, wenn die Daten direkt als Gesamtpaket von den Kantonen zur nationalen Stelle fliessen, anstatt dass sie zum Teil via Casadata und zum Teil durch die Kantone geliefert werden. Eine Erweiterung der Datenbank Heimplanung Schweiz (Casadata) zu einer nationalen Statistik hat sich nach der Prüfung durch das Bundesamt für Justiz und das Bundesamt für Statistik als nicht geeignet

erwiesen. Als ebenfalls nicht praktikabel und äussert teuer und aufwendig ist zudem gemäss dem BFS die Integration zusätzlicher Variablen in bestehende Statistiken des BFS, um die benötigten Informationen zu erhalten. Ein Beispiel hierfür wäre die Aufnahme von zusätzlichen Variablen zum Thema «Wohnen» in der Sonderpädagogikstatistik.

5.4 Datenlage in den Kantonen

Die Analysen im Rahmen der vorliegenden Machbarkeitsstudie zeigen ein sehr heterogenes Bild bezüglich der Datenlage in den Kantonen, sowohl im interkantonalen Vergleich als auch in Bezug auf die verschiedenen Unterbringungstypen. Im Folgenden wird die Datenlage kantonsübergreifend nach den verschiedenen Unterbringungsbereichen auf der Grundlage des in Kapitel 4 vorgestellten Verständnisses von ausserfamiliärer Unterbringung zusammengefasst.

Bereich Heimpflege

Hinsichtlich der stationären Wohnformen im Bereich Heimpflege verfügen die kantonalen Aufsichtsstellen in 22 Kantonen³⁷ über aggregierte Daten zu ausserfamiliären Unterbringungen. Angaben über Unterbringungen, die über die Volljährigkeit hinaus fortgesetzt werden, sind ebenfalls verfügbar, je nachdem wie die kantonale Gesetzgebung eine entsprechende Fortführung ermöglicht.³⁸

In Bezug auf die Aufbereitung und Aggregation dieser Daten ist im interkantonalen Vergleich jedoch eine grosse Bandbreite festzustellen. Sie reicht von einzelnen Fallakten über manuell geführte oder professionell erstellte Excel-Listen bis hin zu detaillierten kantonalen Statistiken. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass aufgrund unterschiedlicher Finanzierungslogiken nicht in allen Kantonen die für die Heimpflege zuständige Aufsichtsstelle über alle Unterbringungsdaten aus den stationären Einrichtungen verfügt, da z.B. jugendstrafrechtliche Unterbringungen oder IV-finanzierte Unterbringungen z.T. über andere Stellen abgerechnet werden.

Bereich Familienpflege

Im Bereich der Familienpflege bestehen in den Kantonen sehr heterogene Zuständigkeitsstrukturen in Bezug auf die Bewilligung und Aufsicht der Familienpflegeverhältnisse. Während in einigen Kantonen die gleiche kantonale Stelle wie für die Heimpflege zuständig ist, sind es in anderen Kantonen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und teilweise die Gemeinden. Darüber hinaus unterscheiden sich die Zuständigkeiten je nachdem, ob eine Pflegefamilie an eine platzierungsbegleitende Organisation (DAF) angeschlossen ist oder nicht. Dennoch verfügen 23 Kantone auf kantonaler Ebene über aggregierte Unterbringungsdaten im Bereich der Familienpflege, wobei zwei dieser Kantone auf kantonaler Ebene nur über Daten zu Unterbringungen in DAF begleiteten Pflegefamilien verfügen. Unterbringungsdaten zu Pflegefamilien ohne DAF-Anschluss müssten in diesen beiden Kantonen also direkt bei den Gemeinden erhoben werden. In

³⁷ In einem Kanton liegen nur die Falldaten vor, in einem anderen Kanton waren keine Angaben zur konkreten Datenlage erhältlich und in den Kantonen AI und NW gibt es aktuell keine Institution, die der Heimpflege zugeordnet ist.

³⁸ Eine mögliche Fortführung der Unterbringung über die Volljährigkeit hinaus ist in den Kantonen sehr unterschiedlich geregelt bzgl. Altersgrenzen und Bedingungen. In der Regel ist eine Fortführung an ein bestehendes Ausbildungsverhältnis gebunden. Eine Übersicht über die verschiedenen kantonalen Regelungen bietet das «Mapping rechtliche Grundlagen» vom Kompetenzzentrum Leaving Care (2022): URL: <https://leaving-care.ch/rechtliche-grundlagen>.

zwei weiteren Kantonen liegen auf kantonaler Ebene derzeit keine aggregierten Unterbringungsdaten vor. Da Unterbringungen in Pflegefamilien auf Basis der PAVO nur bis zum Eintritt der Volljährigkeit vorgesehen sind, verfügen die Kantone nur über Unterbringungsdaten von Minderjährigen.

Hinsichtlich der Datenaufbereitung und -aggregation ist auch im Bereich der Familienpflege eine grosse Bandbreite festzustellen, die von einzelnen Falldaten, über manuell geführte oder professionell erstellte Excel-Listen bis hin zu detaillierten kantonalen Statistiken reicht.

Bereich Sonderpädagogik und Behinderung – Schulheime und Sonderschulinternate

Ebenfalls sehr heterogen stellt sich auf interkantonaler Ebene der Bereich der Sonderpädagogik und Behinderung mit seinen Schulheimen und Sonderschulinternaten dar. Da es in der gesamten Schweiz nur wenige Einrichtungen für Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigungen ohne Schulanschluss gibt, sind in diesem Bereich oft auch die Erziehungsdepartemente bzw. Bildungsdirektionen involviert, wobei die Aufsicht über den Internats- bzw. Wohnbereich teilweise bei der für die Heimpflege zuständigen Stelle liegt. Auf Basis der vorliegenden Erhebungen verfügen 20 Kantone³⁹ über aggregierte Unterbringungsdaten im Bereich Sonderpädagogik und Behinderung auf kantonaler Ebene, wobei auch hier die oben erwähnte Bandbreite der Datenaufbereitung und -aggregation vorliegt. Ausserfamiliäre Unterbringungen in diesem Bereich, die nach dem Ende der obligatorischen Schulzeit fortgesetzt werden, erfolgen in der Praxis häufig in Einrichtungen des IVSE-Bereichs B⁴⁰. Entsprechende Unterbringungsdaten sind folglich über die kantonale IVSE-Verbindungsstelle oder die für diesen Bereich zuständige Aufsichtsstelle zu erheben.

Bereich Asyl - unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA/MNA)

Die Datenlage zur Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA/MNA) ist dank der etablierten nationalen Asylstatistik sehr gut, da alle Kantone ihre Daten aus dem Asylbereich bereits an das Staatssekretariat für Migration (SEM) liefern. Diese Schnittstelle ist daher unbedingt beim Aufbau und der Etablierung einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder zu berücksichtigen. Über die Asylstatistik hinausgehende Informationen z.B. zum Unterbringungstyp, sind bei den für den Asylbereich zuständigen Stellen in den Kantonen verfügbar. Für eine nationale Statistik ist zu beachten, dass die Unterbringungen von UMA/MNA in einigen Kantonen von verschiedenen Stellen gleichzeitig erfasst werden. So werden in einigen Kantonen z.B. UMA/MNA, die in Pflegefamilien mit DAF-Anschluss untergebracht sind, aufgrund der jeweiligen Zuständigkeiten von drei verschiedenen Stellen erfasst, so dass doppelte Fallzählungen identifiziert werden sollten. Mit dem Erreichen der Volljährigkeit sind die in diesem Bereich untergebrachten Personen per Definition keine UMA/MNA mehr. Unterbringungsdaten zu fortgesetzten Unterbringungen im institutionellen Kontext sind in den meisten Kantonen verfügbar, fortgesetzte Unterbringungen in Pflegefamilien werden jedoch nicht mehr erfasst.

Bereich Opferhilfe

³⁹ In drei Kantonen liegen keine aggregierten Daten vor, in einem anderen Kanton waren keine Angaben zur konkreten Datenlage erhältlich und in den Kantonen AI und NW gibt es aktuell keine Institution, die dem Bereich Sonderpädagogik und Behinderung zugeordnet ist.

⁴⁰ IVSE – Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen; Bereich B – Einrichtungen für erwachsene Personen mit Behinderungen.

Kantonale Daten über Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen im Opferhilfebereich liegen in nur zehn Kantonen vor, in weiteren acht Kantonen gibt es keine Schutz- oder Notunterkünfte. In den übrigen Kantonen müssten Informationen zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern auf Ebene der Institutionen eingeholt werden. Vor diesem Hintergrund können Informationen, die in der Opferhilfestatistik nicht enthalten sind, nur vereinzelt durch kantonale Erhebungen ergänzt werden. Eine definitorische Schwierigkeit, die sich in diesem Bereich zeigt, betrifft die Frage, inwiefern eine solche Unterbringung überhaupt als ausserfamiliär angesehen und erfasst wird. Insbesondere in der lateinischen Schweiz werden solche Unterbringungen derzeit nicht erhoben.

Bereich Psychiatrie - Kinder- und Jugendpsychiatrie

Daten über die Unterbringung von Kindern in kinder- und jugendpsychiatrischen Kliniken liegen auf kantonalen Ebene⁴¹ mit einer Ausnahme nicht vor, so dass die Daten direkt bei den einzelnen Kliniken erhoben werden müssten. Vor diesem Hintergrund ist eine nationale Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder, die diesen Bereich mit einbezieht, auf das Projekt SpiGes (siehe Kapitel 5.2) angewiesen. Aus Sicht vieler Kantone wäre es wünschenswert, diese Unterbringungsform in eine nationale Statistik über ausserfamiliäre Unterbringungen aufzunehmen, da Aufenthalte in kinder- und jugendpsychiatrischen Kliniken nicht selten von längerer Dauer sind und die Einrichtungen der Heimpflege häufig mit diesen Kliniken zusammenarbeiten.

5.5 Erhebungspraxen in den Kantonen

Variablen

Unter Variablen werden die Merkmale der Kinder, der Eltern sowie der Unterbringung verstanden, die im Rahmen einer Statistik oder sonstigen Datenerhebung von den Kantonen erfasst werden. Dabei haben Merkmale unterschiedliche Ausprägungen. Die Variable «Wohnsitzkanton» besteht zum Beispiel aus den 26 verschiedenen Kantonen der Schweiz. Die Variablen, die von den Kantonen in Bezug auf ausserfamiliär untergebrachte Kinder erhoben werden, unterscheiden sich je nach Unterbringungsbereich und Kanton. Tabelle 2 gibt einen Eindruck über die Verfügbarkeit von Variablen, die im Rahmen der vorliegenden Studie mit Blick auf eine nationale Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz als relevant erachtet wurden. Dargestellt sind nur die Unterbringungsbereiche Heimpflege, Familienpflege und Sonderpädagogik und Behinderung. Für den Unterbringungsbereich UMA/MNA konnten nicht alle relevanten Schlüsselpersonen auf kantonalen Ebene für die Studie gewonnen werden, und in den Bereichen Opferhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie verfügt die Mehrheit der Kantone grundsätzlich nicht über kantonale Unterbringungsdaten (siehe Kapitel 5.4).

⁴¹ In den Kantonen AI, AR, NW, OW, SH, SO, SZ, UR gibt es aktuell keine kinder- und jugendpsychiatrischen Kliniken für vollstationäre Unterbringungen.

<i>Erhobene Variablen</i>	<i>Bereich Heimpflege (22 Kantone)⁴²</i>	<i>Bereich Familienpflege (23 Kantone)⁴³</i>	<i>Bereich Sonderpädagogik und Behinderung (20 Kantone)⁴⁴</i>
Geburtsdatum	19 ⁴⁵	21 ²⁸ 46	18 ⁴⁷
Geschlecht	21	22	18
Nationalität	11	11	7
Wohnsitzkanton	18	18	15
Unterbringungsform	22	23	20
Eintrittsdatum	21	22	17
Austrittsdatum	20	21	16
Grund für die Unterbringung ⁴⁸	10	7	10
Zuweisungsgrundlage ⁴⁹	15	15	11
Aufenthaltort vor der Unterbringung ⁵⁰	12	9	9
Identifizierung der Kinder und Jugendlichen ⁵¹	9	7	8

Tabelle 2: Vorhandene Variablen pro Kanton und Unterbringungsbereich

Die Übersicht zeigt, dass in allen Unterbringungsbereichen die Unterbringungsform bekannt ist. Ausserdem werden das Geburtsdatum und das Geschlecht der untergebrachten Kinder und Jugendlichen in den drei Unterbringungsbereichen mehrheitlich erhoben, letzteres i.d.R. in binärer Form (männlich/weiblich). Auch Ein- und Austrittsdatum sind auf kantonaler Ebene mehrheitlich bekannt. Der Wohnsitzkanton und die Zuweisungsgrundlage sind hingegen in einigen Kantonen nicht bekannt, während die Nationalität und der Grund für die Unterbringung in vielen Kantonen nicht erhoben werden. Ein Code zur eindeutigen Identifizierung einer Person (z.B. die AHV-Nummer) liegt oft nicht vor. Insgesamt gibt es nur wenige Kantone, die alle abgefragten Variablen erheben⁵². Über die genannten Variablen hinaus werden in den Kantonen jedoch häufig weitere Variablen erhoben, z.B. Klassifikation von Behinderungen, Anschlusslösung oder Informationen zu sorgeberechtigten Personen oder zur schulischen Situation.

⁴² Angaben beziehen sich auf die Datenlage in 22 Kantonen (siehe Kapitel 5.4).

⁴³ Angaben beziehen sich auf die Datenlage in 23 Kantonen, wobei bei 2 Kantonen nur DAF-Pflegefamilien berücksichtigt sind (siehe Kapitel 5.4).

⁴⁴ Angaben beziehen sich auf die Datenlage in 20 Kantonen (siehe Kapitel 5.4).

⁴⁵ In 2 weiteren Kantonen liegt der Jahrgang bzw. eine Alterskategorisierung vor.

⁴⁶ In 2 weiteren Kantonen liegt der Jahrgang bzw. eine Alterskategorisierung vor.

⁴⁷ In 2 weiteren Kantonen liegt der Jahrgang bzw. das Alter vor.

⁴⁸ z.B. schulische Probleme, familiäre Konflikte.

⁴⁹ z.B. ZGB, JStGB.

⁵⁰ z.B. bei beiden/einem Elternteil/en, in einer Pflegefamilie, in einer anderen Einrichtung.

⁵¹ z.B. AHV-Nummer oder anderer Identifikator.

⁵² Bereich Heimpflege – stationäre Wohnformen: 5 von 22 Kantonen mit allen Variablen, 2 Kantone nur ohne Fallidentifizierung
Bereich Familienpflege – Pflegefamilien: 3 von 23 Kantonen mit allen Variablen, 2 Kantone nur ohne Fallidentifizierung
Bereich Sonderpädagogik und Behinderung: 2 von 19 Kantonen mit allen Variablen, 1 Kanton ohne Fallidentifizierung.

IT-Tools

Die fallbezogenen Daten, die für die Datenbanken über ausserfamiliär untergebrachte Kinder verwendet werden, werden in der Regel mit Hilfe von (einem oder mehreren) Fallführungssoftwaresystemen erhoben. Die am häufigsten verwendeten Applikationen sind KLIBnet, e-Case, Connet, CMI Axioma, Evidence und Tutoris⁵³. Darüber hinaus werden auch Daten im Zusammenhang mit der Finanzierung von Leistungen als Datengrundlage verwendet (z.B. Kostenübernahmegarantien KÜG). Viele Kantone verwenden zusätzlich auch Excel-Dateien zur Speicherung der Falldaten. In welchem Verhältnis die in den Excel-Dateien erfassten Daten zu den erhobenen Variablen in den Fallführungssoftwaresystemen stehen, kann nicht genau gesagt werden. Einige Schlüsselpersonen berichten davon, dass es sich bei den Excel-Dateien um Exporte aus der Fallführungssoftware handelt, die automatisch oder manuell erstellt werden. Von anderen Schlüsselpersonen wurden auch Applikationen benannt, die sich auf operative Prozesse oder das Verwalten von Datenbanken beziehen⁵⁴. Die meisten kantonalen Schlüsselpersonen erwähnen im Zusammenhang mit IT-Tools auch Casadata, wobei häufig die Dateneingabe (und nur selten die Datenauswertung) genannt wurde.

Personalaufwand und Kosten

Das für die Verwaltung und Pflege der Datenbanken eingesetzte Personal ist je nach Kanton administratives oder wissenschaftliches Personal. Nur in acht Kantonen konnten die kantonalen Schlüsselpersonen Angaben zum Personalaufwand für die Erhebung sowie zur Pflege und Auswertung der Daten zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern machen. Dies liegt zum einen daran, dass eine Vielzahl von Stellen, Einrichtungen und Behörden an der Datengenerierung beteiligt ist, so dass eine verlässliche Schätzung des tatsächlichen Aufwands pro Stelle kaum möglich ist. Zum anderen haben die Stellen vielfältige Aufgaben zu bewältigen, von denen die Datenerhebung und -verwaltung nur eine ist. Die Angaben reichen von 20 bis 80 Stellenprozent. Die Kosten hängen auch von der geforderten Qualifikation des Personals und vom Umfang der zu erhebenden und zu liefernden Daten ab. Angaben zu den Kosten liegen nur von zwei Kantonen vor.

Qualität der vorhandenen Daten

Obwohl viele kantonale Schlüsselpersonen die Qualität der vorhandenen Daten als gut einschätzen, werden auch Herausforderungen bei der Datenbeschaffung benannt, welche die Datenqualität beeinträchtigen. Zu diesen Herausforderungen gehören Austritte aus stationären Einrichtungen der Heimpflege, die der kantonalen Aufsichtsstelle verspätet oder gar nicht gemeldet werden; Auslastungsquoten, die teilweise nicht nachvollziehbar sind; die Gefahr von Doppelzählungen bei kombinierten Unterbringungen; der manuelle Datenimport und -export in Verbindung mit einer

⁵³ Eine Ausnahme stellt der Kanton Bern dar. Hier werden die Daten via Online-Formular oder Excel an das Kantonale Jugendamt überliefert.

⁵⁴ Z.B. Microsoft Dynamics, SQL-Datenbank.

erhöhte Fehleranfälligkeit; sowie fehlende Fälle in der Statistik, z.B. aufgrund eines Zuständigkeitswechsels.

Nutzung und Publikation der Unterbringungsdaten

Die Kantone, die über aggregierte Daten zu ausserfamiliären Unterbringungen auf kantonaler Ebene verfügen, nutzen diese intern für das Monitoring und die Bedarfsanalyse. Darüber hinaus publizieren zwölf Kantone Auswertungen ihrer Daten, wobei das Spektrum von spezifischen und detaillierten Publikationen bis hin zu Veröffentlichungen im Rahmen von Regierungsratsberichten reicht. Bisher sind die Kantone TG und VD die beiden einzigen Kantone, deren Daten direkt und ohne Antrag für die Öffentlichkeit zugänglich sind. 14 Kantone nutzen ihre Daten zurzeit ausschliesslich für interne Zwecke und publizieren sie nicht.

5.6 Evaluation des IST-Zustands in den Kantonen

Gemessen an den Standards für europäische Statistiken (vgl. Eurostat 2018) zeigen die in den Kapiteln 5.4 und 5.5 dargelegten Erkenntnisse, dass die aktuell erhobenen Daten aufgrund unterschiedlicher kantonaler Erhebungspraxen und Datenqualitäten nur bedingt zwischen den Kantonen vergleichbar bzw. auf nationaler Ebene aggregierbar sind. Die Punkte, die zu dieser Einschätzung führen, werden im Folgenden skizziert.

Fehlendes Mandat für die Datenerhebung

Da auf Bundesebene die gesetzlichen Grundlagen für eine verbindliche und einheitliche Erhebungspraxis fehlen, haben sich in den Kantonen unterschiedliche Erhebungspraxen entwickelt, die oft nicht alle behördlichen Stellen einbeziehen, die für die verschiedenen Bereiche ausserfamiliärer Unterbringung⁵⁵ zuständig sind. Wie in Kapitel 5.1 ausgeführt, haben auf kantonaler Ebene nur wenige Kantone eine über die Bestimmungen der PAVO hinausgehende gesetzliche Grundlage für eine Statistik über ausserfamiliäre Unterbringungen geschaffen. Dementsprechend gibt es kein Mandat über Zuständigkeitsgrenzen hinweg, das eine Behörde berechtigt, die Erhebung von Unterbringungsdaten von einer anderen Behörde zu verlangen. Zudem haben die kantonalen Stellen in den Kantonen, in denen die Gemeinden für die Aufsicht über Pflegefamilien zuständig sind, keinen Auftrag, den Gemeinden die Erhebung und Lieferung von Daten vorzuschreiben. Die Datenverfügbarkeit in den Kantonen ist aufgrund dieses fehlenden Mandats auf Bundes- und Kantonebene sehr unterschiedlich.

Kein einheitliches Verständnis von ausserfamiliärer Unterbringung und von Heim- und Familienpflege

Da es keine national einheitliche Definition von ausserfamiliärer Unterbringung gibt, bestehen in den Kantonen unterschiedliche Auffassungen darüber, was als ausserfamiliäre Unterbringung gilt und gezählt werden soll. Am deutlichsten wird dies bei der Frage, ob die Unterbringung eines Kindes mit einem minderjährigen Elternteil in einem Heim eine ausserfamiliäre Unterbringung

⁵⁵ Siehe dazu Kapitel 4

darstellt oder nicht. Aber auch die in der PAVO genannten Nachtzahlen, ab denen Pflegeverhältnisse bewilligungspflichtig sind (vgl. Art. 4 Abs. 1 PAVO), werfen die Frage auf, ob die Kantone z.B. Entlastungspflegeverhältnisse – die die definierten Nachtzahlen (auch additiv) nicht erreichen und die nicht als Kriseninterventionen im Sinne von Art. 4 Abs. 2 PAVO gelten – als ausserfamiliäre Unterbringung betrachten und erfassen. Zudem haben sich in den Kantonen unterschiedliche Abgrenzungskriterien zwischen Heim- und Familienpflege gezeigt, da die PAVO diesbezüglich keine konkreten Vorgaben macht. Während beispielsweise die Kantone AG, BE, BL, BS, GR, JU, SG, TI und ZG bereits ab einer Bewilligung von vier Plätzen von einer Heimpflege ausgehen, ist dies in den Kantonen AI, GL, LU, ZH und SO erst ab einer Anzahl von mehr als fünf bzw. sechs Kindern der Fall. In der Romandie wird überdies die Heimpflege von der professionellen Familienpflege sowohl nach den bewilligten Plätzen als auch nach dem Alter der untergebrachten Kinder/Jugendlichen abgegrenzt (VS, FR, NE). In den Kantonen GE, NW, OW und VD gibt es hingegen keine klare Abgrenzungsregelung, so dass hier im Einzelfall entschieden wird, ob für eine konkrete Unterbringungsform die Bestimmungen der Heimpflege oder jene der Familienpflege zur Anwendung kommen. Diese unterschiedlichen Verständnisse haben zur Folge, dass Unterbringungen, die in einem Kanton zur Heimpflege gezählt werden, in einem anderen Kanton zur Familienpflege gezählt werden, so dass keine einheitliche Ausgangsbasis für interkantonale Vergleiche gegeben ist.

Keine einheitliche Aufbereitung der Unterbringungsdaten und unterschiedliche Informationspolitiken der Kantone zu ihren Unterbringungsdaten

Wie bereits in Kapitel 5.5 erläutert, haben sich aufgrund fehlender nationaler Vorgaben zur Erfassung von ausserfamiliären Unterbringungen in den Kantonen unterschiedliche Erhebungspraxen etabliert. Neben den Unterschieden in der Datenverfügbarkeit und -qualität zeigen sich auch grosse Unterschiede darin, ob und wie die Kantone ihre Unterbringungsdaten aggregieren, auswerten und publizieren. Für eine nationale Statistik nach europäischen Standards müssten die Erhebungspraxen zwischen den Kantonen vereinheitlicht und eine einheitliche und transparente Informationspolitik zu den Unterbringungsdaten etabliert werden.

6 Einschätzung zur Realisierbarkeit einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz

6.1 Einschätzungen der interkantonalen und nationalen Schlüsselpersonen

Die Realisierung einer nationalen Statistik zur Erfassung ausserfamiliär untergebrachter Kinder in der Schweiz wird von den interkantonalen und nationalen Schlüsselpersonen als sehr komplex eingeschätzt, da viele verschiedene Stellen involviert werden müssten (Bund, Kantone, z.T. Gemeinden, BFS, ggf. leistungserbringende Institutionen). Dennoch wird eine solche Statistik mehrheitlich als wünschenswert und überfällig erachtet.⁵⁶

⁵⁶ Eine Übersicht über die geführten Interviews, auf denen diese Zusammenfassung basieren, findet sich im Anhang in Kapitel 11.2.

Als entscheidende Kriterien, um die Kantone für die Mitwirkung an einer solchen Statistik zu gewinnen, wurden der Nutzen und der Aufwand genannt. Der Nutzen und die Bedeutung einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder müssten demnach seitens des Bundes klar kommuniziert werden und die Kantone müssten auch für sich einen Nutzen aus einer solchen gesamtschweizerischen Statistik ziehen können. Gleichzeitig sollte die Datenerfassung so gestaltet sein, dass der Aufwand möglichst gering ist. Hierzu sollte seitens des Bundes entweder ein Erfassungstool oder eine IT-Schnittstelle zu den verschiedenen Fallführungssystemen zur Verfügung gestellt werden. Entscheidend aus Sicht der Schlüsselpersonen sei auch, dass eine solche nationale Statistik in kleinen Schritten aufgebaut wird, so dass mit der Datenerhebung zunächst nur in Teilbereichen der im Verständnis ausserfamiliärer Unterbringungen genannten Bereiche begonnen wird (z.B. zunächst Heim- und Familienpflege). Die anderen Bereiche könnten dann in weiteren Schritten ausgebaut werden. Wichtig wäre auch, in einem ersten Schritt nur wenige Variablen zu erheben und sich nicht in den vielfältigen Anforderungen und Wünschen der verschiedenen Stellen (z.B. Kantonale Verwaltungen, Politik, Interkantonale Konferenzen, Forschung) zu verlieren. Eine weitere Herausforderung wird in den unterschiedlichen Begrifflichkeiten und Verständnissen ausserfamiliärer Unterbringung in den verschiedenen Sprachregionen gesehen. Hier wurde die Erstellung eines Glossars mit den wichtigsten Begriffen in allen Landessprachen als Unterstützung empfohlen.

Das Bundesamt für Statistik wies darauf hin, dass mit der AHV-Nummer Daten aus verschiedenen nationalen Statistiken miteinander verknüpft werden können. Es sei wichtig, dies zu beachten, da es dem BFS nicht erlaubt ist, eine Information ein zweites Mal zu erheben, wenn sie bereits im BFS vorhanden ist. Die Verknüpfung von Daten sei einfacher als die Erweiterung von bestehenden Statistiken durch zusätzliche Variablen. Für eine nationale Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder könnte es sich z.B. lohnen, mit zwei Kantonen, die über gute Daten verfügen, einen Pilotversuch zu starten. Das BFS könnte dann zusätzliche Daten liefern, um die Statistik zu bereichern. Die Entwicklung einer neuen Statistik im BFS brauche je nach Umfang und Komplexität viel Zeit und kann an einen langwierigen politischen Prozess geknüpft sein. Bei der Entwicklung neuer Statistiken, für die Daten von Ämtern, Behörden oder Diensten benötigt werden, wird empfohlen, von den praktischen Abläufen in den Organisationen her zu denken (*bottom-up*). Damit könne besser gewährleistet werden, dass praxisrelevante Daten erhoben werden, von denen dann die datenliefernden Organisationen profitieren können (z.B. für Steuerungsfragen).

6.2 Einschätzungen der kantonalen Schlüsselpersonen

Genannte Vorteile

In den Interviews mit den kantonalen Schlüsselpersonen⁵⁷ zeigte sich, dass die Mehrheit der interviewten Personen einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz positiv gegenübersteht. Der Nutzen einer solchen nationalen Statistik wird von den meisten Schlüsselpersonen nicht in Frage gestellt. Folgende Möglichkeiten werden gesehen:

- Interkantonaler Vergleich von Unterbringungszahlen

⁵⁷ Die Liste der interviewten kantonalen Schlüsselpersonen findet sich in Kapitel 11.3 (Anhang).

- Analyse von Fallverläufen (z.B. welche Verläufe führen zu welchen Outcomes)
- Vereinheitlichung von Begriffen, Kategorien und Daten in den kantonalen Kinder- und Jugendhilfesystemen
- Datengrundlage für wissenschaftliche Studien (z.B. Lokalisierung von Risikofaktoren für Unterbringungen)
- Grundlage für regionale und interkantonale Angebotsplanung und -entwicklung; dadurch Verbesserung der Versorgungssysteme (Identifizierung von Angebotslücken und Bedarfslagen)

Zudem würde eine nationale Statistik aus Sicht der kantonalen Schlüsselpersonen dazu beitragen, das Thema der ausserfamiliären Unterbringung auf nationaler Ebene vermehrt zu diskutieren (z.B. in der Politik). Damit würde dem Thema der ihm gebührende Stellenwert eingeräumt werden. Drei kantonale Schlüsselpersonen wiesen zudem darauf hin, dass die Schweiz ihrer historischen Verantwortung zur Aufarbeitung der Geschichte fürsorgerischer Zwangsmassnahmen (siehe hierzu weiterführend: Leitungsgruppe NFP 76 2024) nur gerecht werden könne, wenn heutige Unterbringungspraxen in Form einer nationalen Statistik beobachtet werden würden.

Einige Personen betonen jedoch, dass es sich nicht um eine Statistik «der Statistik willen» handeln dürfe. Für Kantone, die bereits über eine gut ausgebaute Datenbasis verfügen, bräuchte eine nationale Statistik detaillierte Informationen, um einen Mehrwert zur kantonalen Statistik darzustellen. Einige Schlüsselpersonen wünschen sich daher z.B. die Berücksichtigung ambulanter Leistungen, da Entwicklungen in der Inanspruchnahme von Leistungen der Heim- und Familienpflege nur dann richtig verstanden werden könnten, wenn die Wechselwirkungen mit ambulanten Hilfen berücksichtigt würden. Zur besseren Kontextualisierung der Daten empfehlen einige Schlüsselpersonen eine Verknüpfung mit nationalen Statistiken (insb. mit der Sozialhilfeempfängerstatistik).

Genannte Bedenken

Im Rahmen der Interviews mit den kantonalen Schlüsselpersonen wurden auch eine Reihe von Herausforderungen und Bedenken bzgl. der Schaffung einer nationalen Statistik genannt. Eine der grössten Herausforderungen sei die gesamtschweizerische Vereinheitlichung der Begrifflichkeiten angesichts der grossen Bandbreite und Vielfalt von Leistungen im Rahmen ausserfamiliärer Unterbringungen. Nicht nur die Leistungen unterscheiden sich stark, sondern auch die Logiken der Heim- und Familienpflege. Vor diesem Hintergrund könnten Vergleiche von Unterbringungszahlen zwischen den Kantonen zu falschen Schlussfolgerungen führen, da diese Unterschiede derzeit nicht berücksichtigt werden würden. Zudem wird es als schwierig erachtet, der Dynamik des Systems der ausserfamiliären Unterbringungen (z.B. häufige/schnelle Wechsel zwischen Einrichtungen) gerecht zu werden. Praktisch alle Schlüsselpersonen betonen, dass die Mitwirkung an der nationalen Statistik für die involvierten Stellen keinen grossen Mehraufwand bedeuten darf, da die personellen und finanziellen Ressourcen bereits knapp sind. Schliesslich stellen auch die unterschiedlichen Ausgangslagen in Bezug auf die Datenverfügbarkeit und die Zentralisierung der Daten eine Herausforderung dar. Würde der Bund von den Kantonen Daten verlangen, die so noch nicht erhoben werden oder nicht zentral verfügbar sind, könne dies zu starken Verzögerungen beim Aufbau der nationalen Statistik führen. In den kleineren Kantonen wiesen die Schlüsselpersonen zudem auf mögliche Datenschutzprobleme hin, da untergebrachte

Kinder und Jugendliche aufgrund der geringen Unterbringungszahlen in den betreffenden Kantonen leicht identifizierbar sein könnten.

Hinweise zur Umsetzung

Angesichts der bestehenden Unterschiede zwischen den kantonalen Unterbringungsformen im Bereich der Heim- und Familienpflege und bei den kantonalen Datenerhebungspraxen wünschen sich fast alle Schlüsselpersonen klare Vorgaben zur Datenerhebung seitens des Bundes. Eine gesetzliche Lösung auf Bundesebene würden viele der interviewten Schlüsselpersonen begrüßen. Um die Datenlieferung so ressourcenschonend wie möglich zu gestalten, wünschen sich die kantonalen Schlüsselpersonen IT-Schnittstellen zu bestehenden Softwarelösungen, damit die Daten möglichst automatisiert an den Bund geliefert werden können. Auch eine vom Bund gestellte Softwarelösung für den Datentransfer wurde als wünschenswert genannt.

6.3 Internationale Perspektive

Im Rahmen der Machbarkeitsstudie wurden zwei Interviews mit Experten der Kinder- und Jugendhilfestatistik von Kanada und Deutschland geführt (siehe Kapitel 3). Die Interviews dienten dazu, Hinweise für die Entwicklung einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz aus internationaler Perspektive zu erhalten. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse werden im Folgenden dargelegt.

Erfahrungen mit der deutschen Kinder- und Jugendhilfestatistik

- Die aktuelle deutsche Kinder- und Jugendhilfestatistik beruht auf einer nationalen gesetzlichen Grundlage, die im Sozialgesetzbuch (SGB VIII) und in der Gesetzgebung zur Bundesstatistik verankert ist. Damit sind die Erhebungskategorien gesetzlich definiert, z.B. was unter einer ausserfamiliären Unterbringung im Bereich der Heim- und Familienpflege oder als eine Inobhutnahme zu verstehen ist. Zudem ist geregelt, dass eine Auskunftspflicht besteht.⁵⁸
- Trotz der einheitlichen gesetzlichen Regelung ist eine fortlaufende Kommunikation über Sinn und Nutzen der Kinder- und Jugendhilfestatistik insbesondere gegenüber den Auskunftspflichtigen notwendig, um eine gute Datenqualität zu erreichen. Eine Integration der Erhebungen in bestehende Praxisabläufe wäre daher optimal, um die Erhebung für die Auskunftspflichtigen so ressourcenschonend wie möglich zu gestalten. Das kann allerdings nicht immer gewährleistet werden, da der Kreis der Auskunftspflichtigen aufgrund von Veränderungen in der Praxis nicht immer eindeutig definiert werden kann.

⁵⁸ Die statistischen Landesämter der einzelnen Bundesländer erstellen auf Basis ihrer Erhebungen bei den Jugendämtern gleichförmig nach den Vorgaben des statistischen Bundesamtes Standardtabellen, die an das statistische Bundesamt übermittelt und von diesem zusammengefügt und veröffentlicht werden (siehe auch Pothman 2018, 2019). Das statistische Bundesamt hat darüber hinaus Zugang zu den Mikrodaten der statistischen Landesämter. Externe Datennutzer:innen, wie die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJstat), können neben der Nutzung der publizierten Daten auch Zugang zu Mikrodatensätzen beantragen. Dieser Zugang ist jedoch kostenpflichtig und streng reglementiert. So sind diese Datensätze z.B. nur vor Ort in den Landesstatistikämtern unter Auflagen und mit gewissen Beschränkungen einzusehen. Zudem müssen die Auswertungen der Mikrodatensätze zur datenschutzrechtlichen Abklärung vorgelegt werden, bevor sie weiterverwendet werden dürfen. Mikrodatensätze, bei denen in einer oder mehreren Auswertungskategorien weniger als 3 Fälle enthalten sind, sind zudem aus Datenschutzgründen nicht zugänglich.

- Zu den erfassten Dimensionen der deutschen Kinder- und Jugendhilfestatistik gehören neben den Angaben zu (ambulanten und stationären) Leistungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe und den Angaben über die Angebotsnutzenden auch Angaben zu den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, den dort tätigen Personen und den Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Jugendhilfe (vgl. Pothmann 2019). Dadurch sind Datenauswertungen sowohl mit Fokus auf die Nutzenden wie auch mit Fokus auf die Organisationsstrukturen möglich.
- Diese sehr differenzierte Kinder- und Jugendhilfestatistik hat in Deutschland in den letzten Jahren wesentlich zu einer konstruktiven Diskussion über die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe beigetragen. Dabei ist der Einfluss und die Rückwirkung der statistisch definierten Erhebungskategorien auf die Praxis nicht zu unterschätzen, da die in der Statistik verwendeten Referenzkategorien in der Praxis häufig als wichtig empfunden werden. So sei z.B. die Erhebung der Nationalität bzw. des Migrationshintergrundes fragwürdig, wenn es darum gehe, soziale Benachteiligungen abzubilden.
- Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Begriffe und die zu erhebenden Variablen so eindeutig wie möglich sein müssen, da begriffliche Erläuterungen oft nicht ausreichen, um die Datenqualität zu gewährleisten. Daher sollte z.B. auf die Erhebung des Grundes für eine Unterbringung verzichtet werden, da dies einen zu grossen Interpretationsspielraum zulässt.
- Generell sollten bei neuen oder veränderten Erhebungen Pretests durchgeführt werden, um Fehler bei der Datenerhebung und mangelhafte Datensätze zu vermeiden. Zudem sollte der Zeitraum zwischen Stichtag und Datenveröffentlichung⁵⁹ möglichst kurzgehalten werden, was auch der Forderung nach aktuellen und verlässlichen Daten für Monitoring- und Steuerungsaufgaben Rechnung tragen würde. Allerdings muss einer nationalen Statistik dann auch eine entsprechende politische Priorität eingeräumt werden.

Erfahrungen mit der kanadischen Kinder- und Jugendhilfestatistik

- Kanada ist wie die Schweiz ein föderalistischer Staat. Er setzt sich aus zehn Provinzen (die «Mitsouveränität» besitzen) und drei Territorien zusammen. Aufgrund der Tatsache, dass das Kinderschutzgesetz auf der Ebene der Provinzen angesiedelt ist, werden auch die Statistiken in erster Linie auf der Ebene der Provinzen erstellt und anschliessend vom Canadian Child Welfare Research Portal (CWRP) zu einem «Proxy» oder einer «Schätzung» in einem Factsheet zusammengefasst.
- In Kanada gibt es kein nationales Kinderschutzgesetz, Daher existiert auch kein Projekt für eine entsprechende nationale Statistik. Die Definition einer ausserfamiliären Unterbringung wurde vom CWRP erarbeitet, wobei eine Unterbringung nach 72 Stunden als solche angesehen wird. Die Herausforderung der Mehrsprachigkeit englisch/französisch zeigte sich für das CWRP nicht, da die Zusammenstellung der Daten auf der Grundlage bereits vorhandener Zahlen und relativ weit gefasster Definitionen erfolgte. Um jedoch eine einheitliche Datenlieferung und -qualität zu gewährleisten, sind klare Richtlinien für die Datenerhebung und -lieferung erforderlich.

⁵⁹ In Deutschland beträgt diese Zeitspanne aktuell mehr als 1 Jahr, bei Sonderauswertungen auch 2 Jahre.

- Die nationale Statistik des CWRP ist von Bedeutung, um die unterschiedlichen Unterbringungspraktiken und Eingriffsschwellen in den kanadischen Provinzen und Territorien aufzuzeigen.
- Angesichts der Tatsache, dass beispielsweise in Kanada Kinder der First Nations und nicht-weiße Kinder häufiger den Kinderschutzbehörden gemeldet werden und im Vergleich zu anderen Kindern bei Massnahmen der ausserfamiliären Unterbringung überrepräsentiert sind, kann durch die Einbeziehung einer Variable zur Nationalität oder Herkunft («ethnicity») die Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsgruppen erkannt und bekämpft werden. Es empfiehlt sich daher, einen Steuerungsausschuss einzurichten, der den Austausch und die Verwendung der Daten überwacht, insbesondere in Bezug auf sensible Themen (z.B. strukturelle Diskriminierung).

6.4 Machbarkeitsworkshops

6.4.1 Gegenstand und Ablauf der Machbarkeitsworkshops

Die beiden sprachregionenübergreifenden Machbarkeitsworkshops fanden am 20. November und 04. Dezember 2023 in Bern statt⁶⁰. Den insgesamt 48 Teilnehmenden⁶¹ wurden die Erkenntnisse zur aktuellen kantonalen und nationalen Datenlage und darauf aufbauend eine erste Fassung der entwickelten Varianten (siehe Abbildung 1) durch das Forschungsteam präsentiert. Daraufhin wurden in einer ersten Austauschrunde in drei Gruppen die Vor- und Nachteile der einzelnen Varianten besprochen. Es wurde diskutiert, welche der vorgeschlagenen Varianten die Teilnehmenden am meisten überzeugt hat und welche weniger überzeugend war. Die Diskussionsergebnisse wurden anschliessend im Plenum zusammengetragen. In einer zweiten Austauschrunde wurde ebenfalls in drei Gruppen darüber diskutiert, welche der vorgeschlagenen Varianten weiterverfolgt werden sollte und was notwendig ist, um die favorisierte Variante umzusetzen. Auch diese Diskussionsergebnisse wurde im Anschluss im Plenum zusammengetragen.

6.4.2 Ergebnisse der Machbarkeitsworkshops

Einschätzungen zu einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz

In den Machbarkeitsworkshops hat sich gezeigt, dass der Bedarf einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz bei den Workshopteilnehmenden unbestritten ist. Da die Umsetzung eines solchen Vorhabens mit Aufwand verbunden ist, bedarf es aus Sicht der Teilnehmenden einer klaren Begründung auf bundespolitischer Ebene über den Sinn und Nutzen einer solchen Statistik und den Zweck der entsprechenden Erhebungen, damit der Gewinn einer neuen Statistik nachvollziehbar wird. Dabei sollte auch der Mehrwert gegenüber Casadata aufgezeigt werden. In einem zweiten Schritt wäre zu klären, wie die Kostenverteilung zwischen Bund und Kantonen gestaltet sein soll. Denn aus Sicht der Teilnehmenden ist klar, dass dieses Vorhaben mit den aktuell bestehenden Ressourcen nicht machbar ist. Den Mehrwert einer

⁶⁰ Das Rahmenprogramm der beiden Workshops findet sich im Anhang (Kapitel 11.8).

⁶¹ Zum eingeladenen Personenkreis und den Teilnehmenden siehe Kapitel 3, Schritt 4

nationalen Statistik gegenüber kantonalen Statistiken sehen die Teilnehmenden im interkantonalen Vergleich, für den auch ausserkantonale Unterbringungen sichtbar sein sollten. Dafür bedarf es einer klaren und national einheitlichen Definition von ausserfamiliärer Unterbringung, die den kantonalen Begrifflichkeiten Rechnung trägt. Aus Sicht der Teilnehmenden sollte eine solche Statistik zu ausserfamiliären Unterbringungen auf bundesgesetzlicher Ebene geregelt sein.

Einschätzungen zu den vorgeschlagenen Varianten

Abbildung 1 zeigt die vier Varianten, wie sie an den Machbarkeitsworkshops in einem vorab versendeten Konzept und auf Postern präsentiert und mit den Teilnehmenden diskutiert worden sind. Neben den jeweils zu erhebenden Variablen und Angaben zur Erhebungsform sind auch die Auswertungsmöglichkeiten dargestellt.

Variablen	Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4
Alter oder Geburtsjahr	✓	✓	✗	✗
Geburtsdatum	✗	✗	✓	✓
Geschlecht	✓	✓	✓	✓
Aufenthaltsstatus, Nationalität oder keine Erfassung	✓	✓	✓	✓
Wohnsitzkanton	✓	✓	✓	✓
Unterbringungskanton	✓	✓	✓	✓
Unterbringungstyp <i>Kinder- und Jugendheim, Stationäre sonderpädagogische Institution, Massnahmenzentrum, Pflegefamilie, Psychiatrische Klinik, Asylheim, Opfernäheeinrichtung</i>	✓ <small>(ohne stationäre sonderpädagogische Institutionen und Pflegefamilien)</small>	✓	✓	✓
Rechtliche Grundlage <i>ZGB, JStG, AsylG, OHG, Keine/andere</i>	✓	✓	✓	✓
Eintrittsdatum	✗	✗	✓	✓
Austrittsdatum	✗	✗	✓	✓
Fall-Identifikator	✗	✗	✓	✗
AHV-, ZEMIS-Nummer	✗	✗	✗	✓
Aufenthaltsort vor Eintritt <i>Herkunftsfamilie, Kinder- oder Jugendheim, Pflegefamilie, etc.</i>	✗	✗	✗	✓
Aufenthaltsort nach Austritt <i>Herkunftsfamilie, Kinder- oder Jugendheim, Pflegefamilie, etc.</i>	✗	✗	✗	✓
Grund für den Austritt <i>Ziele erreicht, Wechsel der Unterbringung, Volljährigkeit, etc.</i>	✗	✗	✗	✓
Erhebungsart	Stichtag <small>(Anz. Personen)</small>	Stichtag <small>(Anz. Personen)</small>	Kumulativ <small>(Anz. Personen + Unterbringungen im Jahr)</small>	Kumulativ <small>(Anz. Personen + Unterbringungen im Jahr)</small>
Datenübermittlung	Manuell <small>(z.B. Excel / CSV / XML)</small>	Manuell <small>(z.B. Excel / CSV / XML)</small>	Manuell <small>(z.B. Excel / CSV / XML)</small>	Automatisiert <small>(System - System)</small>
Altersbereich	0 - 17.99	0 - 17.99	0 - 17.99	0 - 17.99 oder 0 - 24.99
Erhebungsfrequenz	jährlich	jährlich	jährlich	Abstand von 3, 6 oder 12 Monaten
Zeithorizont für Umsetzung	2-4 Jahre	3-6 Jahre	5-10 Jahre	mehr als 10 Jahre
Analysemöglichkeiten	- Anz. Personen am Stichtag <small>(ohne stationäre sonderpädagogische Institutionen und Pflegefamilien)</small> - Merkmale der Kinder und Jugendlichen - Kantonale Vergleiche - Trends	- Anz. Personen am Stichtag - Merkmale der Kinder und Jugendlichen - Kantonale Vergleiche - Trends	- Anz. Personen und Unterbringungen im Jahr - Merkmale der Kinder und Jugendlichen - Kantonale Vergleiche - Trends - Dauer von Unterbringungen	- Anz. Personen und Unterbringungen im Jahr - Merkmale der Kinder und Jugendlichen - Kantonale Vergleiche - Trends - Dauer von Unterbringungen - Fallverläufe - Hybride Unterbringungen - Analyse von Austritten
Entwicklungsaufwand	Kantone: niedrig Bund: niedrig	Kantone: mittel Bund: niedrig	Kantone: hoch Bund: hoch	Kantone: hoch Bund: hoch

Abbildung 1: Erste Fassung von Varianten für eine nationale Statistik

Die vorgeschlagene Variante 1 sollte angesichts der aktuellen kantonsübergreifenden Datenlage, Unterbringungen in Pflegefamilien und aus dem Bereich Sonderpädagogik und Behinderung nicht berücksichtigen. Dieser Vorschlag wurde von den Workshopteilnehmenden abgelehnt, da insbesondere die Familienpflege ein wichtiger Bereich ausserfamiliärer Unterbringung ist, so dass eine nationale Statistik ohne diesen Unterbringungsbereich unbrauchbar wäre. Darüber hinaus wurde argumentiert, dass die kommunale Ebene, angesichts der in der PAVO definierten Aufsichtspflicht über die Familienpflege, in der Lage sein sollte, entsprechende Unterbringungsdaten zu liefern. Gleichwohl sollten für die Kantone, bei denen die Familienpflege auf kommunaler Ebene angesiedelt ist, besondere Unterstützungsleistungen angedacht werden, um der heterogenen

Ausgangslage in den Kantonen Rechnung zu tragen. Für die Mehrheit der Workshopteilnehmenden sind die hier vorgeschlagenen Varianten 2 und 3 für den Aufbau einer nationalen Statistik attraktiv, da ihre Auswertungsmöglichkeiten für ein nationales Gesamtbild und den interkantonalen Vergleich von Nutzen sind. Einige Teilnehmende betonten, dass der Zusatzaufwand für die Umsetzung der Variante 3 im Vergleich zur Variante 2⁶² nicht sehr gross sei, so dass es sich lohnen würde, direkt mit der Variante 3 zu beginnen. Darüber hinaus wurde von einigen Teilnehmenden angemerkt, dass bereits bei der Konzeption einer solchen Statistik ihr zukünftiger Ausbau (Umsetzung der Varianten 2 oder 3) mitgedacht werden sollte. Die Variante 4 wäre dafür eine gute Zukunftsvision. Andere Teilnehmende gaben zu Bedenken, dass bei Unterbringungen, die über die Volljährigkeit hinaus gehen, Systemgrenzen bestehen, die für die Erfassung dieser Unterbringungen hinderlich sind. Dies betrifft insbesondere Unterbringungen von UMA/MNA und Unterbringungen von jungen Erwachsenen mit Behinderung.

Einschätzungen zur Datenerhebung und Datenlieferung

Aus Sicht der Workshopteilnehmenden ist eine gesammelte Datenlieferung pro Kanton an den Bund am sinnvollsten. Auf diese Art könnte die Validierung und Plausibilisierung der Daten wie die Identifizierung und Korrektur von Doppelzählungen auf kantonaler Ebene erfolgen. Eine Möglichkeit für die Kantone, in denen die Unterbringungsdaten bisher nicht zentral erfasst werden, könnte der Einbezug der kantonalen Statistikämter als Schnittstelle zwischen den Aufsichtsbehörden und dem Bund sein. Für die einheitliche Erfassung der Unterbringungsdaten bedarf es aus Sicht der Teilnehmenden zudem klare Vorgaben vom Bund. Mit Blick auf die Zukunft könnte auch eine IT-Schnittstelle zu bestehenden kantonalen Softwarelösungen sinnvoll sein, zum Einstieg sei aber bereits ein einheitliches durch den Bund vorgegebenes Format zur Datenerfassung ausreichend. Darin sollte sowohl der Stichtag der Erhebung wie das Verständnis der geforderten Variablen klar definiert sein. So stellt sich z.B. beim Eintrittsdatum die Frage, ob damit das erste Datum der physischen Anwesenheit der Kinder und Jugendlichen am Unterbringungsort gemeint ist oder das offizielle Aufnahmedatum oder das Datum der Kostengutsprache. Bezüglich der Erhebungsfrequenz waren sich die Workshopteilnehmenden dahingehend einig, dass eine jährliche Erhebung realistisch ist. Häufigere Erhebungen, z.B. viertel- oder halbjährlich, wurden dagegen als zu aufwendig und zu teuer angesehen.

Im Rahmen der Workshops wurde auch die Frage diskutiert, wo eine Statistik der ausserfamiliär untergebrachten Kinder in der Schweiz am besten angesiedelt werden sollte: beim BFS, bei einer mandatierten Fachinstitution oder arbeitsteilig bei beiden genannten Stellen. Dabei zeigte sich, dass die alleinige Erhebung und Auswertung der Unterbringungsdaten durch ein mandatiertes Fachinstitut nicht realistisch erscheinen, zumal das Know-how und die notwendigen Technologien beim BFS bereits vorhanden sind.

6.5 Verworfenen Variante

Die Umsetzung einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder erfordert Entwicklungszeit, Anpassungen in der kantonalen Datenerhebungspraxis, die Bereitstellung einer Infrastruktur auf nationaler Ebene und gesetzliche Anpassungen. Vor diesem Hintergrund wurde

⁶² Zusätzliche Erhebung des Ein- und Austrittsdatum und der AHV-Nummer.

mit der Begleitgruppe eine Variante diskutiert, die als Übergangslösung die Entwicklungs- und Umsetzungszeit überbrücken sollte. Diese Variante war so konzipiert, dass mit möglichst geringem Aufwand ein grober erster Überblick über die in der Schweiz ausserfamiliär untergebrachten Kinder gewonnen werden sollte. Sie sah eine freiwillige Teilnahme der Kantone vor und hätte keine gesetzlichen Anpassungen erfordert. Diese Variante wurde jedoch nach eingehender Prüfung und Diskussion mit der Begleitgruppe verworfen. Folgende Gründe waren dafür ausschlaggebend:

- Diese Variante hätte nicht alle ausserfamiliär untergebrachten Kinder in der Schweiz erfasst, da die Teilnahme auf Freiwilligkeit der Kantone beruht hätte. Eine freiwillige Teilnahme aller Kantone wurde als unwahrscheinlich erachtet. Damit wäre den Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses (vgl. Vereinte Nationen 2021) nicht entsprochen worden;
- Die mit der Implementierung und Umsetzung verbundenen Kosten wären für Bund und Kantone unverhältnismässig hoch gewesen, da sie nur unwesentlich tiefer liegen als bei einer Variante, die eine Vollerhebung garantiert und differenziertere Daten und Auswertungsmöglichkeiten bietet.

Die Beschreibung und Machbarkeitsprüfung dieser verworfenen Variante befinden sich im Anhang 11.9.

7 Varianten einer nationalen Statistik

Auf der Grundlage der Rückmeldungen aus den Machbarkeitsworkshops wurden gemeinsam mit der Begleitgruppe drei definitive Varianten einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz verabschiedet (Variante «Start», Variante «Basis» und Variante «Erweitert»). Bevor diese vorgestellt werden, werden im nachstehenden Abschnitt die wichtigsten Grundsätze und Rahmenbedingungen beschrieben, die für die Entwicklung der Varianten massgebend waren.

7.1 Grundlagen und Rahmenbedingungen für die Erarbeitung der Varianten

Nutzung bestehender Statistiken des Bundesamtes für Statistik

Verwaltungen und Ämter auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene sind verpflichtet, im Rahmen der Datenerfassung nach dem «Once-Only-Prinzip» zu operieren. Das bedeutet, dass sie eine Information nur «einmal» erheben dürfen, d.h. Mehrfacherhebungen derselben Information in verschiedenen Statistiken sind nicht zulässig (Ziel: Mehrfachnutzung von Daten statt Mehrfacherhebung⁶³). Für eine Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz sind auf Basis der Evaluation bestehender nationaler Statistiken (siehe Kapitel 5.3) folgende Statistiken als Datenquelle geeignet:

⁶³ Siehe: URL: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/9266827>

- die Jugendstrafvollzugsstatistik (JUSAS),
- die Asylstatistik des SEM
- die Statistik zu stationären Spitalaufenthalten (SpiGes)

Diese drei Statistiken decken die Unterbringungen auf Grundlage des JStG, Unterbringungen von minderjährigen unbegleiteten Asylsuchenden sowie Unterbringungen in kinder- und Jugendpsychiatrischen Kliniken ab. Die national verfügbaren Daten zu Unterbringungen in Einrichtungen der Opferhilfe erfüllen hingegen nicht die Anforderungen, um sie miteinzubeziehen. Für die Lieferung der Daten zur Heim- und Familienpflege sowie zu Sonderschulinternaten und Schulheimen eignen sich am besten die Kantone. Tabelle 3 zeigt die berücksichtigten Unterbringungsbereiche für die nationale Statistik sowie die geeigneten Datenquellen pro Unterbringungsbereich.

<i>Heimpflege (ohne JStG)</i>	<i>Familienpflege (ohne JStG)</i>	<i>Sonder- pädagogik und Behinde- rung</i>	<i>Minderjährige unbegleitete Asylsuchende</i>	<i>Stationäre Unterbringungen nach JStG</i>	<i>Stationäre Kinder- und Jugend- psychiatrie</i>
Kantone (ohne JStG)	Kantone (ohne JStG)	Kantone (ohne JStG)	Asylstatistik (SEM)	Jugendstrafvollzugs- statistik (JUSAS)	Statistik zu stationären Spitalaufenthalten (SpiGes)

Tabelle 3: Geeignete Datenquellen für eine nationale Statistik

Unterbringungskanton als Ausgangspunkt

Die Zuständigkeit für die statistische Erfassung ausserfamiliärer Unterbringungen kann entweder aus Sicht des Wohnsitzkantons der Kinder und Jugendlichen oder des Unterbringungskantons erfolgen. Für eine nationale Statistik erscheint es am sinnvollsten, wenn die Erfassung und Lieferung der Daten bei dem Kanton angesiedelt ist, in dem die Kinder und Jugendlichen – unabhängig von ihrem zivilrechtlichen Wohnsitz – untergebracht sind.⁶⁴ Diese Variante scheint die bessere Option zu sein, da in dem Kanton, in dem die Kinder und Jugendlichen untergebracht sind, die Aufsicht über den Unterbringungsort angesiedelt ist. Da die Kantone laut Auskunft der kantonalen Schlüsselpersonen auch über Informationen zum Wohnsitzkanton der bei ihnen untergebrachten Kinder bzw. Jugendlichen verfügen, ist es mit der nationalen Statistik auch möglich, Angaben dazu zu machen, wie viele Kinder bzw. Jugendliche des jeweiligen Wohnsitzkantons ausserfamiliär untergebracht sind.

Definition von Pflegefamilie und Heimeinrichtung

⁶⁴ Die andere Variante wäre den Wohnsitzkanton als Datenübermittler in Betracht zu ziehen.

Die Unterscheidung, ob eine Platzierung als Unterbringung in einer «Pflegefamilie» oder in einer «Heimeinrichtung» angesehen wird, wird in den Kantonen in der Regel anhand der Anzahl vorhandener Plätze⁶⁵ vorgenommen. Für die Kantone macht es wenig Sinn, eine andere als ihre eigene Definition zu verwenden, da die Datenstruktur dann nicht mehr den kantonalen Gegebenheiten entspricht. Für interkantonale Vergleiche oder für die Aggregation von Daten auf nationaler Ebene könnte eine vereinheitlichte Definition hingegen von Vorteil sein. Wir schlagen daher vor, zwei Variablen zu verwenden: Variable 1: «Pflegeverhältnis gemäss kantonomer Definition», Variable 2: «Pflegeverhältnis gemäss nationaler Definition». Die Variable 2 «Pflegeverhältnis gemäss nationaler Definition» müsste im Zuge des Aufbaus der Statistik entsprechend definiert werden. Da für die Umsetzung der nationalen Definition Informationen über die Anzahl Plätze in Pflegefamilien oder Heimeinrichtungen benötigt werden, erscheint es am pragmatischsten, wenn die Kantone die Fälle selbst neu kategorisieren (sog. Re-Kategorisierungsvariable), da sie am ehesten über diese Informationen verfügen.

Vielfalt der Leistungen

Auf der Ebene der konkreten Leistungskategorien (z.B. Aussenwohngruppe, Krisenintervention, Time-Out) der ausserfamiliären Unterbringungen sind die kantonalen Unterschiede in den Definitionen sehr gross. Aus diesem Grund sehen wir davon ab, die Vielfalt der Angebote in die Statistik aufzunehmen. Ein weiterer Diskussionspunkt in diesem Zusammenhang ist die Frage, ab welcher Dauer eine ausserfamiliäre Unterbringung vorliegt. Zählt z.B. ein Schnupperaufenthalt von zwei Nächten bereits als eine ausserfamiliäre Unterbringung? Dieser Aspekt wurde bei der Entwicklung der Varianten nicht berücksichtigt.

Unterscheidung zwischen «Person» und «Unterbringung»

Ein weiterer Faktor, der bei der Ausarbeitung der Varianten berücksichtigt wurde, ist die Unterscheidung zwischen «Person» und «Unterbringung». Eine Person kann innerhalb eines Jahres mehrere Unterbringungen haben (parallel und/oder nacheinander). Dementsprechend sollte in der Datenerfassung zwischen der «Stichtagserhebung» und der «kumulativen Erhebung» unterschieden werden. Die Stichtagserhebung, die mit einem wesentlich geringeren Aufwand verbunden ist, erfasst nur die Anzahl der am Stichtag untergebrachten Personen. Die kumulative Erhebung erfasst die Anzahl der untergebrachten Personen und die Anzahl der Unterbringungen einer Person pro Jahr. Unabhängig von der Art der Datenerfassung (Stichtagserhebung oder kumulative Erhebung) stellt sich die Frage nach dem Zeitpunkt und der Häufigkeit der Datenlieferung.

⁶⁵ In einigen Kantonen gibt es darüber hinaus weitergehende Regelungen, z.B. dahingehend, dass professionelle Pflegefamilien, in denen ein oder beide Pflegeeltern über eine qualifizierte Ausbildung verfügen, mehr Pflegekinder aufnehmen dürfen als nicht ausgebildete Pflegefamilien. Dies kann auch in Abhängigkeit vom Alter der untergebrachten Kinder bzw. Jugendlichen variieren. Daher ist die Anzahl der Pflegeplätze in diesen Kantonen nicht das einzige Kriterium für die Abgrenzung zwischen Pflegefamilie und Heimeinrichtung. Hinzu kommt, dass nicht alle Kantone in ihren gesetzlichen Grundlagen klare Abgrenzungsregelungen definiert haben, so dass im Einzelfall entschieden wird, ob es sich bei einer konkreten Unterbringungsform um eine Pflegefamilie oder eine Heimeinrichtung handelt. Diese unterschiedlichen Verständnisse haben zur Folge, dass Unterbringungen, die in einem Kanton zur Heimpflege gezählt werden, in einem anderen Kanton zur Familienpflege gezählt werden, so dass keine einheitliche Ausgangsbasis für interkantonale Vergleiche gegeben ist.

Diesbezüglich bestehen Unterschiede zwischen den kantonalen⁶⁶ und nationalen⁶⁷ Datenerhebungen.

Die beiden folgenden Tabellen (4 und 5) zeigen den Unterschied zwischen einer Stichtagserhebung und einer kumulativen Erhebung. In beiden Tabellen werden dieselben Personen erfasst. Bei der Stichtagserhebung sind drei ausserfamiliär untergebrachte Kinder per 31.12.2022 erfasst. Bei der kumulativen Erhebung sind wiederum die drei untergebrachten Kinder erfasst. Zusätzlich ist jedoch ersichtlich, dass bei Person 1 im Jahr 2022 ein Wechsel von einem Heim in eine Pflegefamilie stattgefunden hat. Bei Person 3 gab es zwei Wechsel im Jahr 2022. Darüber hinaus gibt es eine Person 4, die zum 31.10.2022 die Heimeinrichtung verlassen hat. Diese Person ist in der Stichtagserhebung (Tabelle 4) nicht erfasst, da sie am Stichtag (hier: 31.12.2022) nicht mehr im Heim lebt.

Person ID	Jahrgang	Geschlecht	Wohnsitzkanton	Unterbringungs-typ	Unterbringungs-kanton	Unterbringungs-grundlage
1	2014	Weiblich	BE	Pflegefamilie	AG	JStG
2	2012	Divers	BL	Heim	LU	ZGB
3	2011	Männlich	NW	Sonderschul-internat	LU	ZGB

Tabelle 4: Beispiel für eine Stichtagserhebung

Person ID	Jahrgang	Geschlecht	Wohnsitzkanton	Unterbringungstyp	Unterbringungs-kanton	Rechtliche Grundlage	Eintritt	Austritt
1	2014	Weiblich	BE	Heim	BE	JStG	28.09.2020	12.05.2022
1	2014	Weiblich	BE	Pflegefamilie	AG	JStG	13.05.2022	-
2	2012	Divers	BL	Heim	LU	ZGB	21.03.2022	-
3	2011	Männlich	NW	Schulheim	SG	ZGB	09.10.2021	18.01.2022
3	2011	Männlich	NW	Sonderschul-internat	ZH	ZGB	19.01.2022	26.12.2022
3	2011	Männlich	NW	Schulheim	ZH	ZGB	27.12.2022	-
4	2004	Weiblich	FR	Heim	GE	ZGB	25.06.2017	31.10.2022

Tabelle 5: Beispiel für eine kumulative Erhebung

Fallbezogene und aggregierte Daten

Für die Entwicklung der Varianten ist auch die Unterscheidung zwischen fallbezogenen und aggregierten Daten von Bedeutung. Bei fallbezogenen Daten sind die erhobenen Informationen an einen Fall bzw. eine Person gekoppelt. Damit kann zum Beispiel ausgesagt werden, dass Fall X weiblich ist, Jahrgang 2009 hat und ihren Wohnsitz im Kanton Bern hat (siehe Tabellen 4 und 5 für fallbezogene Daten). Fallbezogene Daten ermöglichen Analysen, bei denen Variablen miteinander in Beziehung gesetzt werden können. Zum Beispiel, kann analysiert werden, ob es einen

⁶⁶ Im Kanton Bern werden die Daten dreimal jährlich in kumulierter Form durch das kantonale Jugendamt erhoben. Im Kanton Zürich werden die Pflegeverhältnisse laufend und die Heimunterbringungen quartalsweise/jährlich durch das Amt für Jugend und Berufsberatung erhoben. Im Kanton St. Gallen werden die Daten alle vier bis fünf Jahre für die Bedarfsplanung durch das Amt für Soziales erhoben. Im Kanton Thurgau werden die Daten einmal jährlich (per 31. Dezember) erhoben.

⁶⁷ In der Jugendstrafvollzugsstatistik der vorsorglich angeordneten Schutzmassnahmen und der Sanktionen (JUSAS) werden die Daten einmal jährlich mit Stichtag 30. November erhoben. Für die Opferhilfestatistik werden die Daten jährlich per 31. Dezember erhoben.

Zusammenhang zwischen Geschlecht und rechtlicher Grundlage der Unterbringung gibt. Bei aggregierten Daten werden die Fälle hingegen entlang der Variablen zusammengefasst und lassen somit keinen Fallbezug mehr zu. Die Datenstruktur orientiert sich nicht am Fall, sondern an den Variablen. Tabelle 6 zeigt ein Beispiel für aggregierte Daten. In diesem fiktiven Beispiel handelt es sich um aggregierte Informationen von 5'000 ausserfamiliär untergebrachten Kindern anhand der Variablen Geschlecht, Unterbringungstyp und Unterbringungsgrundlage.

Variable	Geschlecht			Unterbringungstyp			Unterbringungsgrundlage		
	Weiblich	männlich	divers	Heim	Pflegefamilie	Sonderpädagogische Institution	ZGB	JStG	Keine/andere Grundlage
Anzahl	2'011	2'820	169	2'734	914	1'352	1'655	233	3'112

Tabelle 6: Beispiel für aggregierte Daten

IT-Schnittstellen

Die für eine gesamtschweizerische Statistik benötigten Daten würden sich je nach Variante aus den relevanten Fallführungssystemen eines Kantons (die Fallführungssysteme unterscheiden sich häufig je nach Unterbringungsbereich innerhalb eines Kantons), kantonalen Datenbeständen (z.B. kantonale Datenbanken oder Statistiken, die mehrere Unterbringungsbereiche berücksichtigen) und den bestehenden nationalen Statistiken des Bundesamtes für Statistik und Staatssekretariat für Migration zusammensetzen. Die bestehenden Softwarelösungen auf kantonaler und nationaler Ebene sind den jeweiligen Strukturen und Bedarfen angepasst. Eine neue nationale Statistik muss auf diese bestehenden Lösungen Rücksicht nehmen und idealerweise Schnittstellen zur Verfügung stellen, damit die Daten von allen Datenlieferanten in gleicher Form und möglichst effizient sowie fehlerfrei bezogen werden können. Jedoch muss in Betracht gezogen werden, dass die Realisierung von Schnittstellen nicht nur technisch aufwendig ist, sondern dass eine grosse Heterogenität bzgl. der Softwarelösungen in den Kantonen besteht. Zudem handelt es sich in der Regel um private Softwareanbieter, was deren Mitwirkungsbereitschaft bei der Programmierung der Softwarelösungen erfordert.

Schnittstellen haben hohe Investitionskosten, reduzieren jedoch Aufwand und Fehler bei der Datenlieferung. In der Regel werden die Daten beim Datenlieferanten in einem vorgegebenen Format (z.B. Excel, CSV) exportiert, so dass der Datenempfänger die Datei einlesen kann. Wird auf eine Schnittstelle verzichtet, müssen die Datenlieferanten die Datenexporte selbst zusammenstellen und in das vom Datenempfänger gewünschte Format bringen oder fallbezogene Informationen in eine Maske eingeben, wobei beide Vorgehensweisen mit hohem Aufwand und erhöhter Fehleranfälligkeit verbunden sind. Zudem kann es zu Verzögerungen bei der Datenübermittlung und -veröffentlichung kommen, da die Erstellung des Exports mehr Zeit in Anspruch nimmt. Angesichts der Komplexität einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder ist eine Standardisierung der Datenlieferung in allen drei Varianten unabdinglich. Diese Standardisierung kann entweder über eine programmierte Schnittstelle oder über eine Nachbearbeitung durch Personal erreicht werden.

Um den Koordinationsaufwand für das Bundesamt für Statistik zu reduzieren, wäre eine Lösung mit nur einem Datenlieferant pro Kanton sinnvoll. Diese Stelle würde die Daten für alle Unterbrin-

gungsbereiche, die von den Kantonen abgedeckt werden, zusammenstellen, prüfen und versenden. Bei einer automatisierten Lösung kommunizieren die IT-Systeme der Kantone mit dem Bund selbstständig miteinander (sog. System-System Schnittstelle) und ohne manuelle Arbeit durch Personal (z.B. Datenversand). Nach den vorliegenden Informationen kann für eine geringe Anzahl von Variablen auf bestehende Software-Lösungen beim Bundesamt für Statistik zurückgegriffen werden. Bei einer grösseren Anzahl von Variablen müsste hingegen eine neue Applikation beim Bundesamt für Statistik entwickelt werden. Dies ist zeit- und kostenintensiv und erfordert in der Regel eine WTO-Ausschreibung.

7.2 Varianten

Vor dem Hintergrund der in Kapitel 7.1 dargelegten Grundlagen und Überlegungen wurden drei Varianten einer nationalen Statistik zu ausserfamiliär unterbrachten Kindern in der Schweiz entwickelt (7.2.1 Variante «Start»; 7.2.2 Variante «Basis»; 7.2.3 Variante «Erweitert»)⁶⁸. Diese Varianten unterscheiden sich einerseits hinsichtlich der erhobenen Variablen und andererseits bezüglich der Bedingungen der Datenerhebung. Die Menge der gesammelten Daten und die Auswertungsmöglichkeiten nehmen dabei von Variante zu Variante zu.

7.2.1 Variante «Start»

Die Variante «Start» hat zum Ziel, eine statische Grundübersicht über alle ausserfamiliär untergebrachten Kinder in der Schweiz zu bieten. Damit entspricht diese Variante den Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses (vgl. Vereinte Nationen 2021). Diese Variante ermöglicht es, Trends in den verschiedenen Unterbringungsbereichen auf kantonaler und nationaler Ebene nach verschiedenen Gesichtspunkten darzustellen. Damit können Bedarfe erkannt werden, auf die kantonale und nationale Massnahmen reagiert werden kann. Für die Wissenschaft würde diese Variante wichtige Informationen liefern, um ein Bild über die Grundgesamtheit von ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz zu erhalten. Dies würde es der Forschung erlauben, verlässlichere Aussagen über die Repräsentativität von Stichproben zu machen. Darüber hinaus könnten Sekundäranalysen durch Forschende durchgeführt werden, auch wenn diese aufgrund der geringen Anzahl der Variablen eingeschränkt sind.

Variablen und Datenerhebung

Die Variante «Start» beinhaltet die Variablen Geburtsjahr⁶⁹, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton, Unterbringungstyp und die Unterbringungsgrundlage (siehe Tabelle 7). Zudem ist die Lieferung der Daten für die Kantone verpflichtend. Bei der Variante «Start» handelt es sich um eine jährliche Stichtagserhebung, welche alle Kinder zwischen 0-17.99 Jahre, die zu einem festgelegten Datum ausserfamiliär untergebracht sind, erfasst. Die Daten, welche von den Kantonen geliefert werden müssen, werden mit ihren bestehenden Software-Lösungen exportiert und

⁶⁸ Siehe Anhang 11.10 für einen übersichtlichen Vergleich der drei Varianten.

⁶⁹ Die Erhebung des Geburtsjahrs hat im Vergleich zum Alter eine Reihe von Vorteilen. In der Regel wird in den Fallführungssystemen der Kantone das Geburtsdatum und nicht das Alter erhoben. Die Kantone müssen dementsprechend keine Rechenoperation durchführen von Geburtsdatum auf Alter. Eine Rechenoperation birgt nicht nur das Risiko eines Rechenfehlers, sondern auch das der Verwendung eines falschen Referenzdatums für die Berechnung des Alters. Da im Rahmen einer nationalen Statistik auch auf Daten aus nationalen Statistiken verwendet werden würden, müsste eine Harmonisierung des Referenzdatums für die Berechnung des Alters vereinbart werden. Dies ist mit der Verwendung des Geburtsjahres nicht notwendig.

anschliessend der nationalen Stelle übermittelt. In dieser Variante werden fallbezogene Daten erhoben.

Variablen	Variante «Start»
Geburtsdatum	✓
Geschlecht	✓
Wohnsitzkanton	✓
Unterbringungskanton	✓
Unterbringungstyp <i>Kinder- und Jugendheim; Stationäre sonderpädagogische Institution; Massnahmenzentrum; Pflegefamilie; Psychiatrische Klinik; Asyleinrichtung</i>	✓
Unterbringungsgrundlage <i>ZGB, JStG, AsylG, OHG, ohne behördliche Anordnung (freiwillige / vereinbarte Unterbringung), andere</i>	✓
Eintrittsdatum	✗
Austrittsdatum	✗
AHV-, ZEMIS-Nummer	✗
Aufenthaltsort vor Eintritt <i>Herkunftsfamilie; Kinder- oder Jugendheim; Pflegefamilie; Psychiatrie; etc.</i>	✗
Aufenthaltsort nach Austritt <i>Herkunftsfamilie; Kinder- oder Jugendheim; Pflegefamilie; Psychiatrie; etc.</i>	✗
Grund für den Austritt <i>Ziele erreicht; Wechsel der Unterbringung; Volljährigkeit; Abbruch; etc.</i>	✗
Erhebungsart	Stichtag <i>(Anz. Personen)</i>
Datentyp	Fallbezogene Daten
Datenübermittlung	Manuell <i>(z.B. Excel / CSV / XML)</i>
Altersbereich	0 - 17.99
Erhebungsfrequenz	jährlich
Teilnahme	Verpflichtend

Tabelle 7: Übersicht Variante «Start»

Tabelle 8 zeigt, welche Datenlieferanten für welche Variablen und Unterbringungstypen zuständig wären. In der Tabelle wird ersichtlich, dass zu den Unterbringungen von UMA/MNA keine Informationen zum Unterbringungskanton und -typ erhoben werden würden. Das SEM, welches die Daten zu den UMA/MNA liefern würde, verfügt nicht über Informationen zu Unterbringungen auf kantonaler Ebene. UMA/MNA können gemäss vorliegenden Angaben auch ausserhalb des zuständigen Kantons untergebracht werden. Diese Informationen müssten dementsprechend von den Kantonen geliefert werden und anschliessend mit den Daten des SEM mit Hilfe eines Identifikators verknüpft werden. Da in der Variante «Start» jedoch kein solcher Identifikator erhoben wird, ist dies nicht möglich. Eine alternative Lösung wäre es, dass die Kantone die Daten zu den UMA/MNA liefern. Dies wäre jedoch mit einem viel grösseren Aufwand für die Kantone und auch für den Bund verbunden. Vor diesem Hintergrund ist es naheliegender, die Variante «Basis» mit

diesen beiden fehlenden Informationen vorzuziehen, damit die Entwicklungszeit und der Aufwand für die Datenerhebung möglichst gering bleiben.

	<i>Heimpflege (ohne JStG)</i>	<i>Stationäre Unterbringungen nach JStG</i>	<i>Familienpflege (ohne JStG)</i>	<i>Sonder- pädagogik und Behinderung</i>	<i>Unterbringung von UMA/MNA</i>	<i>Stationäre Kinder- und Jugend- psychiatrie</i>
Geburtsjahr	Kantone	JUSAS (BFS)	Kantone	Kantone	Asylstatistik / UMA-Statistik (SEM)	SpiGes (BFS)
Geschlecht						
Wohnsitzkanton						
Unterbringungs- kanton					-	
Unterbringungstyp					-	
Unterbringungs- grundlage	Asylstatistik / UMA-Statistik (SEM)					

Tabelle 8: Variablen und Datenlieferanten der Variante «Start»

Auswertungsmöglichkeiten

Folgende Auswertungen lassen sich unter anderem mit der Variante «Start» vornehmen:

- Wie viele Kinder sind zum jährlichen Stichtag ausserfamiliär untergebracht?
- Wie viele der Unterbringungen sind angeordnet und wie viele vereinbart?
- Wie viele Kinder sind – differenziert nach Alter, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton und Unterbringungstyp untergebracht?
- Inwiefern hat die Anzahl untergebrachter Kinder nach differenziert nach Alter, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton und Unterbringungstyp über mehrere Jahre zu oder abgenommen? (erst ab zwei Erhebungsjahre möglich)

Limitationen

Die Limitationen der Variante «Start» ergeben sich aus der geringen Anzahl von Variablen, der Erhebung in Form einer Stichtagserhebung und dem Fokus auf Personen und nicht etwa Personen und Unterbringungen. Die Anzahl der untergebrachten Personen zum Stichtag entspricht nicht der Anzahl untergebrachter Personen eines ganzen Jahres. Die zu erwartende Abweichung ist jedoch mit Verweis auf Erfahrungen in anderen Statistiken⁷⁰ als moderat einzustufen. Über die Dauer oder die Anzahl von Unterbringungen (z.B. Bei mehreren Unterbringungen pro Jahr) können keine Erkenntnisse gewonnen werden. Darüber hinaus ist es aufgrund des fehlenden Personenidentifikators nicht möglich, Fallverläufe zu analysieren und Zusammenhänge zwischen verschiedenen Unterbringungsbereichen zu untersuchen.

Aufwand

⁷⁰ z.B. JUSAS.

Der Aufwand für die Entwicklung- und Implementierung der Variante «Start» auf kantonaler Ebene besteht vorrangig darin, die notwendigen Variablen für die Unterbringungsbereiche Heimpflege (ohne JStG), Familienpflege (ohne JStG) und Sonderpädagogik und Behinderung zu erheben, zentral zu sammeln, zu validieren und für die Zustellung an die nationale Stelle vorzubereiten. Da derzeit nicht alle Kantone auf kantonaler Ebene über Daten zu Unterbringungen in Pflegefamilien verfügen, bedeutet die Datenerhebung für diese Kantone im Bereich der Familienpflege einen erheblichen Mehraufwand. In einigen Kantonen müsste dafür auch die kommunale Ebene einbezogen werden, was u.U. mit Anpassungen kantonalrechtlicher Regelungen verbunden sein kann. Darüber hinaus sind in einigen Kantonen andere Ämter oder Departemente für den Bereich Sonderpädagogik und Behinderung zuständig, welche in die Datenerhebung einbezogen werden müssten⁷¹. Nach vorliegenden Informationen aus den Interviews mit den kantonalen Schlüsselpersonen werden Minderjährigen aus dem Bereich Sonderpädagogik und Behinderung teilweise in Einrichtungen für Erwachsene untergebracht, weil die obligatorische Schulzeit erreicht wurde. Dies kann den Aufwand für die Erhebung der Daten für die Kantone erhöhen. Auf Bundesebene müsste eine Stelle geschaffen werden, bei der die kantonalen und nationalen Daten zusammenlaufen. Dafür braucht es ein entsprechendes Konzept mit Datenstandards und Prozessen sowie Vereinbarungen bzw. Verträgen mit den nationalen Datenlieferanten. Notwendige Anpassungen auf Gesetzesebene für die Variante «Start» werden in Kapitel 8.3.3 erläutert.

7.2.2 Variante «Basis»

Die Variante «Basis» soll ein Überblick über alle ausserfamiliär untergebrachten Kinder in der Schweiz ermöglichen und zusätzlich die Dynamiken der Unterbringungen während eines Jahres abbilden können. Mit der Variante «Basis» werden im Vergleich zur Variante «Start» mehr Variablen und somit differenziertere Informationen zu ausserfamiliären Unterbringungen erhoben, welche für die kantonalen Verwaltungen von grossem Nutzen für Entwicklung und Steuerung dieses Bereichs sind. Auf nationaler Ebene ermöglichen die Daten ein umfassenderes Verständnis der Systemzusammenhänge zwischen unterschiedlichen Unterbringungstypen. Die Forschung kann mit den Daten dieser Variante verschiedene Fragestellungen im Rahmen von Sekundäranalysen beantworten und somit zu einer Wissenserweiterung im Bereich von ausserfamiliären Unterbringungen in der Schweiz beitragen. Neben einer differenzierten Auswertung von Unterbringungen, können mittels der AHV- bzw. ZEMIS-Nummer auch Fallverläufe analysiert werden.

Variablen und Datenerhebung

In der Variante «Basis» werden analog zur Variante «Start» die Variablen Geburtsdatum, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton, Unterbringungstyp und die Unterbringungsgrundlage erhoben. Anstatt dem Geburtsjahr wird jedoch das Geburtsdatum erhoben. Zusätzlich werden das Ein- und Austrittsdatum sowie die AHV- bzw. ZEMIS-Nummer erhoben (siehe Tabelle 9). Die Variante «Basis» schliesst alle Kinder und Jugendlichen bis zum Erreichen des 18. Geburtstages (0-17.99 Jahre) mit ein. Die Daten werden im Vergleich zur Variante «Start» in kumulativer Form erhoben. Dementsprechend werden die Anzahl untergebrachter Personen sowie die Anzahl Unterbringungen über ein ganzes Jahr erhoben. Aufgrund der erhöhten Komplexität von

⁷¹ Z.B. das Bildungsdepartement oder das Amt für Volksschule.

kumulativen Daten werden für den Export neue oder angepasste Schnittstellen bei den Kantonen programmiert, um einen einheitlichen Datenexport zu garantieren.

Variablen	Variante «Basis»
Geburtsdatum	✓
Geschlecht	✓
Wohnsitzkanton	✓
Unterbringungskanton	✓
Unterbringungstyp <i>Kinder- und Jugendheim; Stationäre sonderpädagogische Institution; Massnahmenzentrum; Pflegefamilie; Psychiatrische Klinik; Asyleinrichtung</i>	✓
Unterbringungsgrundlage <i>ZGB, JStG, AsylG, OHG, ohne behördliche Anordnung (freiwillige / vereinbarte Unterbringung), andere</i>	✓
Eintrittsdatum	✓
Austrittsdatum	✓
AHV-, ZEMIS-Nummer	✓
Aufenthaltsort vor Eintritt <i>Herkunftsfamilie; Kinder- oder Jugendheim; Pflegefamilie; Psychiatrie; etc.</i>	✗
Aufenthaltsort nach Austritt <i>Herkunftsfamilie; Kinder- oder Jugendheim; Pflegefamilie; Psychiatrie; etc.</i>	✗
Grund für den Austritt <i>Ziele erreicht; Wechsel der Unterbringung; Volljährigkeit; Abbruch; etc.</i>	✗
Erhebungsart	Kumulativ <i>(Anz. Personen + Unterbringungen im Jahr)</i>
Datentyp	Fallbezogene Daten
Datenübermittlung	Manuell <i>(z.B. Excel / CSV / XML)</i>
Altersbereich	0 - 17.99
Erhebungsfrequenz	jährlich
Teilnahme	Verpflichtend

Tabelle 9: Übersicht Variante «Basis»

In Tabelle 10 ist dargestellt, welche Datenlieferanten für welche Variablen und Unterbringungstypen zuständig wären. In der Tabelle wird auch ersichtlich, dass zu den Unterbringungen auf Grundlage des JStG keine AHV-Nummer vorliegen würde, weil diese im Rahmen der JUSAS nicht erhoben wird. Zudem zeigt sich, dass die Informationen zu den Unterbringungen von UMA/MNA teilweise vom SEM und teilweise von den Kantonen geliefert werden müssten, da das SEM nicht über Informationen zu den Unterbringungen auf kantonaler Ebene verfügt. Da in dieser Variante die ZEMIS-Nummer erhoben wird, können diese kantonalen und nationalen Daten eindeutig verknüpft werden.

	<i>Heimpflege (ohne JStG)</i>	<i>Stationäre Unterbringungen nach JStG</i>	<i>Familienpflege (ohne JStG)</i>	<i>Sonder- pädagogik und Behinderung</i>	<i>Unterbringung von UMA/MNA</i>	<i>Stationäre Kinder- und Jugendpsy- chatrie</i>
Geburtsdatum	Kantone	JUSAS (BFS)	Kantone	Kantone	Asylstatistik / UMA-Statistik (SEM)	SpiGes (BFS)
Geschlecht					Kantone	
Wohnsitzkanton					Kantone	
Unterbringungs- kanton					Asylstatistik / UMA-Statistik (SEM)	
Unterbringungs- typ					Kantone	
Unterbringungs- grundlage					Kantone	
Eintrittsdatum					Asylstatistik / UMA-Statistik (SEM) und Kantone	
Austrittsdatum						
AHV-/ZEMIS-Nr.					-	

Tabelle 10: Variablen und Datenlieferanten der Variante «Basis»

Auswertungsmöglichkeiten

Durch die in der Variante «Basis» neu eingeführten vier Variablen (Geburtsdatum, Ein- und Austrittsdatum, AHV-, ZEMIS Nummer) und die kumulative Erhebungsform lassen sich mit dieser Variante, zusätzlich zu den Auswertungsmöglichkeiten der Variante «Start», unter anderem folgende Fragen beantworten:

- Wie lange sind Kinder in der Schweiz im Durchschnitt ausserfamiliär untergebracht?
- Inwiefern unterscheidet sich die durchschnittliche Unterbringungs-dauer, z.B. in der Heim- und Familienpflege oder zwischen den Kantonen?
- Wie viele Kinder haben in einem Jahr von einer Pflegefamilie in eine Heimeinrichtung gewechselt?
- Wie alt sind die Kinder im Durchschnitt, wenn sie untergebracht werden, und in welchem Alter treten sie durchschnittlich aus der ausserfamiliären Unterbringung aus?
- In welchem Monat beginnen und enden die meisten Unterbringungen?
- Wie viele Kinder haben mehrere Unterbringungen hintereinander durchlaufen?
- Unterscheiden sich Fallverläufe nach Geschlecht, Kanton oder rechtlicher Grundlage?

Limitationen

Obwohl mit der Erhebung der AVH- bzw. ZEMIS-Nummer Fallverlaufsanalysen möglich werden, braucht es nach Implementierung der Statistik einige Jahre bis erste aussagekräftige Fallverlaufsanalysen durchgeführt werden können, da pro Erhebungszeitpunkt jeweils nur das vergangene Jahr erfasst wird. Durch das Fehlen der AHV-Nummer⁷² in der JUSAS können Jugendliche, die auf der Grundlage des JStG untergebracht sind, nicht in Fallverlaufsanalysen miteinbezogen werden.

Aufwand

Der Aufwand für die Entwicklung- und Implementierung der Variante «Basis» auf kantonaler Ebene besteht vorrangig darin, die notwendigen Variablen für die Unterbringungsbereiche Heimpflege (ohne JStG), Familienpflege (ohne JStG), Sonderpädagogik und Behinderung und Asyl zu erheben, zentral zu sammeln, zu validieren und für die Zustellung an die nationale Stelle vorzubereiten. Im Gegensatz zu Variante «Start» wird diesbezüglich von einem deutlich grösseren Aufwand ausgegangen, weil die Daten in kumulativer Form vorliegen und mehr Variablen erhoben werden müssen. Analog zur Variante «Start» ist in einigen Kantonen von einem grossen Aufwand bzgl. der Erhebung von Daten zu Unterbringungen in Pflegefamilien auszugehen, weil die Zuständigkeit auf kommunaler Ebene angesiedelt ist. Die Daten zur Unterbringung von UMA/MNA liegen gemäss vorliegenden Informationen in den Kantonen bereits zentralisiert vor. Die notwendigen Informationen (siehe Tabelle 10) müssten von der zuständigen kantonalen Aufsichtsstelle (inkl. ZEMIS-Nummer für das Matching) an die für die Datensammlung zuständige kantonale Abteilung geliefert werden. Für den Export der Daten an die nationale Stelle, ist in dieser Variante die Programmierung einer entsprechenden Schnittstelle vorgesehen. Diese muss pro Kanton individuell entwickelt werden. Auf Bundesebene müsste eine Stelle geschaffen werden, in der die kantonalen sowie nationalen Daten zusammenlaufen. Die Daten zur Unterbringung von UMA/MNA müssten via ZEMIS-Nummer zusammengeführt werden, weil die Informationen zur Unterbringung von den Kantonen stammen. Für diese Aufgaben braucht es ein entsprechendes Konzept mit Datenstandards und Prozessen sowie Vereinbarungen bzw. Verträgen mit den nationalen Datenlieferanten (z.B. in Form von Verwaltungsanträgen⁷³). Notwendige Anpassungen auf Gesetzesebene für die Variante «Basis» werden in Kapitel 8.3.4 erläutert.

7.2.3 Variante «Erweitert»

Mit der Variante «Erweitert» werden Daten erhoben, die als Grundlage für das Monitoring, Steuerungsfragen und die Entscheidungsfindung in Planungs- und Strategiefragen auf kantonaler und regionaler Ebene genutzt werden können. Die Variante «Erweitert» hat im Vergleich zur Variante «Basis» dahingehend einen grösseren Nutzen, dass sie einerseits über das 18. Lebensjahr hinausgeht und somit eine Verbindung zum Erwachsenenalter und Leaving-Care-Prozessen ermöglicht. Andererseits beinhaltet diese Variante zentrale Informationen, um Ein- und Austritte besser zu verstehen. Diese zusätzlichen Informationen bieten eine noch bessere Grundlage für die Steuerung der Versorgungslandschaft in den Kantonen. Für die Wissenschaft bietet die Variante «Erweitert» mit den zusätzlichen Variablen und der Erweiterung der Altersspanne bis zur Vollendung

⁷² Nicht alle Kantone verfügen über die entsprechenden rechtlichen Grundlagen für die Lieferung der AHV-Nummer.

⁷³ Ohne Verwaltungsantrag können nur Informationen vom BFS bereitgestellt werden, die keine Rückschlüsse auf ein Individuum zulassen (z.B. AHV-Nummer ist ohne Verwaltungsantrag nicht erhältlich).

des 25. Lebensjahres bessere Möglichkeiten der Auswertung von Fallverläufen, da diese noch besser in einen Kontext gestellt werden können.

Variablen und Datenerhebung

In der Variante «Erweitert» werden wie bei der Variante «Basis» die Variablen Geburtsdatum, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton, Unterbringungstyp und die Unterbringungsgrundlage, Ein- und Austrittsdatum sowie die AHV- bzw. ZEMIS-Nummer erhoben (siehe Tabelle 11). Zusätzlich kommen die Variablen Aufenthaltsort vor Eintritt, Aufenthaltsort nach Austritt und der Grund für den Austritt hinzu. In der Variante «Erweitert» werden im Gegensatz zu den anderen Varianten junge Menschen bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres erfasst. Die Erhebung der Daten erfolgt wie in der Variante «Basis» in kumulativer Form. Aufgrund der erhöhten Anzahl an Variablen und der Erhöhung des Alters fließen die Daten in automatisierter Form von den Kantonen zur zuständigen nationalen Stelle mittels einer System-System Schnittstelle (siehe dazu Kapitel 7.1).

Variablen	Variante «Erweitert»
Geburtsdatum	✓
Geschlecht	✓
Wohnsitzkanton	✓
Unterbringungskanton	✓
Unterbringungstyp <i>Kinder- und Jugendheim; Stationäre sonderpädagogische Institution; Massnahmenzentrum; Pflegefamilie; Psychiatrische Klinik; Asyleinrichtung</i>	✓
Unterbringungsgrundlage <i>ZGB, JStG, AsylG, OHG, ohne behördliche Anordnung (freiwillige / vereinbarte Unterbringung), andere</i>	✓
Eintrittsdatum	✓
Austrittsdatum	✓
AHV-, ZEMIS-Nummer	✓
Aufenthaltsort vor Eintritt <i>Herkunftsfamilie; Kinder- oder Jugendheim; Pflegefamilie; Psychiatrie; etc.</i>	✓
Aufenthaltsort nach Austritt <i>Herkunftsfamilie; Kinder- oder Jugendheim; Pflegefamilie; Psychiatrie; etc.</i>	✓
Grund für den Austritt <i>Ziele erreicht; Wechsel der Unterbringung; Volljährigkeit; Abbruch; etc.</i>	✓
Erhebungsart	Kumulativ <i>(Anz. Personen + Unterbringungen im Jahr)</i>
Datentyp	Fallbezogene Daten
Datenübermittlung	Automatisiert <i>(System - System)</i>
Altersbereich	0 - 24.99
Erhebungsfrequenz	jährlich
Teilnahme	Verpflichtend

Tabelle 11: Übersicht Variante «Erweitert»

Tabelle 12 zeigt, welche Datenlieferanten für welche Variablen und Unterbringungstypen zuständig wären. In der Tabelle wird ersichtlich, dass bei den Unterbringungen nach JStG die Informationen zum Aufenthaltsort vor und nach der ausserfamiliären Unterbringung fehlt. Diese Information könnte mit verhältnismässig grossem Aufwand von den Kantonen (z.B. via Jugendanwaltschaften) erhoben werden. Ein solcher Aufwand scheint jedoch in Anbetracht des Nutzens nicht verhältnismässig zu sein.

	Heimpflege (ohne JStG)	Stationäre Unterbringungen nach JStG	Familienpflege (ohne JStG)	Sonder- pädagogik und Behinderung	Unterbringung von UMA/MNA	Stationäre Kinder- und Jugendpsy- chiarie
Geburtsdatum	Kantone	JUSAS (BFS)	Kantone	Kantone	Asylstatistik / UMA-Statistik (SEM)	SpiGes (BFS)
Geschlecht					Kantone	
Wohnsitzkanton					Kantone	
Unterbringungs- kanton					Asylstatistik / UMA-Statistik (SEM)	
Unterbringungs- typ					Kantone	
Unterbringungs- grundlage					Kantone	
Eintrittsdatum					Asylstatistik / UMA-Statistik (SEM) und Kantone	
Austrittsdatum					Asylstatistik (SEM)	
AHV-/ZEMIS-Nr.					Asylstatistik (SEM)	
Aufenthaltsort vor Eintritt					Asylstatistik (SEM)	
Aufenthaltsort nach Austritt					Asylstatistik (SEM)	
Austrittsgrund					JUSAS (BFS)	

Tabelle 12: Variablen und Datenlieferanten der Variante «Erweitert»

Auswertungsmöglichkeiten

Zusätzlich zu den Auswertungsmöglichkeiten in den Varianten «Start» und «Basis» können in der Variante «Erweitert» unter anderem folgende Fragen beantwortet werden:

- Wie viele Kinder kehren nach einer Heimunterbringung zurück in die Herkunftsfamilie?
- Wie viele Kinder bleiben über das 18. Lebensjahr hinaus ausserfamiliär untergebracht?
- Wie lange bleiben Kinder über das 18. Lebensjahr hinaus in einem Kinder- und Jugendheim? Wie unterscheidet sich dies nach Kanton?
- Was sind die häufigsten Gründe für die Beendigung von ausserfamiliären Unterbringungen?

Limitationen

Analog zur Variante «Basis» braucht es nach Implementierung der Statistik einige Jahr, bis erste aussagekräftige Verlaufsanalysen gemacht werden können, da pro Erhebungszeitpunkt nur das zurückliegende Jahr erfasst wird. Die Erweiterung der Altersspanne bis 24.99 Jahre bringt zwar neue Erkenntnismöglichkeiten mit sich, gleichzeitig gibt es diesbezüglich aber Limitationen. Da im interkantonalen Vergleich grosse Unterschiede bzgl. der gesetzlichen Grundlagen zur Fortführung der Unterbringung über die Volljährigkeit hinaus bestehen, ist der Erweiterung der Statistik bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres nur für gewisse Kantone derzeit umsetzbar⁷⁴. So enden Unterbringungen in Pflegefamilien auf Basis der PAVO grundsätzlich mit dem Eintritt der Volljährigkeit, wobei einzelne Kantone in Ausnahmefällen die Möglichkeit einer verlängerten Unterbringung erlauben. Bei stationären Wohnformen im Bereich des Kindesschutz wie auch im Bereich der Sonderpädagogik und Behinderung finden sich sehr heterogene Regelungen. So erlauben einige Kantone die Fortführung der Unterbringung bis zum vollendeten 20. Lebensjahr, andere bis zum 22. Lebensjahr und wieder andere bis zur Vollendung des 25. Lebensjahr, wobei die Fortführung i.d.R. an eine bestehende Ausbildung gebunden ist. Andere Kantone erlauben die Fortführung bis zum Ende der Erstausbildung ohne festgelegte Altersgrenze, wieder andere sehen eine Kombination aus Altersgrenze und Ende der Erstausbildung vor, wobei jenes der beiden Kriterien zählt, welche zuerst eintritt. Zudem gibt es Kantone ohne konkrete Regelungen, so dass individuelle Regelungen getroffen werden.

Aufwand

Der Aufwand für die Entwicklung- und Implementierung der Variante «Erweitert» auf kantonaler Ebene besteht vorrangig darin, die notwendigen Variablen für die Unterbringungsbereiche Heimpflege (ohne JStG), Familienpflege (ohne JStG), Sonderpädagogik und Behinderung sowie Asyl zu erheben, zentral zu sammeln, zu validieren und für die Zustellung an die nationale Stelle vorzubereiten. Diesbezüglich ist der Aufwand für die Kantone nochmals deutlich grösser als bei der Variante «Basis», weil in einem Grossteil der Kantone die notwendigen Variablen noch nicht erhoben werden (siehe Tabelle 2). Darüber hinaus müssten - angesichts der Vergrösserung der Altersspanne auf 24.99 Jahre - weitere Stellen einbezogen werden, weil es aufgrund der Erlangung der Volljährigkeit zu Zuständigkeitswechseln kommt. Für den Versand der Daten an die nationale Stelle, ist in dieser Variante die Programmierung einer automatisierten System-zu-System Schnittstelle vorgesehen. Diese muss in enger Zusammenarbeit zwischen der nationalen Stelle und den Kantonen entwickelt werden. Auf Bundesebene müsste wiederum eine Stelle geschaffen werden, in der die kantonalen sowie nationalen Daten zusammenlaufen. Die Daten zur Unterbringung von UMA/MNA müssten via ZEMIS-Nummer zusammengeführt werden, weil ein Teil der Daten von den Kantonen kommt. In der Variante «Erweitert» müssten zusätzlich Daten von der Statistik des Freiheitsentzugs (BFS) bezogen werden, weil diese die Informationen zu Personen in Gefängnissen und anderen stationären Unterbringungsformen des Justizwesens zwischen 18-24.99 Jahr enthält. Für diese Aufgabe braucht es ein entsprechendes Konzept mit

⁷⁴ Eine Übersicht über die verschiedenen kantonalen Regelungen bietet das «Mapping rechtliche Grundlagen» vom Kompetenzzentrum Leaving Care (2022) URL: <https://leaving-care.ch/rechtliche-grundlagen>.

Datenstandards und Prozessen sowie Vereinbarungen bzw. Verträgen mit den nationalen Datenlieferanten (z.B. in Form von Verwaltungsanträgen). Die notwendigen Anpassungen auf Gesetzesebene für die Variante «Erweitert» werden in Kapitel 8.3.4 erläutert.

8 Einschätzungen zur Machbarkeit der Varianten

Die Entwicklung, Implementierung und Führung der in Kapitel 7 vorgestellten Varianten einer nationalen Statistik ist mit unterschiedlichen Kosten und Gesetzesanpassungen verbunden. In diesem Kapitel werden die Kosten für die Kantone und den Bund sowie die notwendigen Gesetzesanpassungen pro Variante dargestellt.

8.1 Kostenschätzung für die Machbarkeit der Varianten

Die Kosten und der Aufwand für die Entwicklung und Umsetzung sind für die Kantone und den Bund je nach Variante und kantonalen bzw. nationalen Bedingungen unterschiedlich. Folgende Punkte sind in diesem Zusammenhang relevant für die Kostenschätzung:

Kantonale Bedingungen, welche die Kosten und den Aufwand beeinflussen:

- Einwohner:innenzahl des Kantons
- Bestehende Datenlage (z.B. Umfang, Qualität) zu ausserfamiliären Unterbringungen
- Grad der Zentralisierung von bestehenden Datenerfassungen
- Vorhandene Schnittstellen zwischen Zuständigkeitsbereichen
- Bestehende IT-Lösungen
- Gesetzliche Grundlagen (z.B. Datenschutz)

Faktoren, welche die Entwicklungs- und Betriebskosten für die Kantone beeinflussen:

- Entwicklung des Statistikkonzepts
- Software (inkl. Schnittstellen, Pflege der Software)
- Hardware
- Personal
- Koordinationsaufwand innerhalb des Kantons und mit dem Bund
- Erhebung und Validierung der Daten

Faktoren, welche die Entwicklungs- und Betriebskosten für den Bund beeinflussen:

- Entwicklung des Statistikkonzepts
- Entwicklung und Pflege einer Software-Applikation
- Hardware
- Personal
- Koordinationsaufwand mit den Kantonen
- Koordinationsaufwand innerhalb des BFS und mit anderen nationalen Stellen
- Anzahl Datenlieferanten pro Kanton und Qualität der Daten
- Anzahl zu erwartende Fälle

8.1.1 Kantonale Ebene

Als Grundlage für die Berechnung der auf kantonaler Ebene anfallenden Kosten wurden Kriterien herangezogen, die einerseits einen gewichtigen Anteil der anfallenden Kosten für die Kostenschätzung vorhersagen lassen und für die andererseits möglichst genaue und verlässliche Informationen vorliegen. Die Kostenschätzung auf kantonaler Ebene berücksichtigt die Datenerhebung und -lieferung für die Unterbringungsbereiche Heimpflege, Familienpflege sowie Sonderpädagogik und Behinderung. Dies deswegen, weil die Kantone für die Lieferung dieser Daten in allen vorgeschlagenen Varianten zuständig sind. Bei der Kostenschätzung wurde zwischen den Entwicklungs- und Implementierungskosten einerseits und den laufenden Kosten nach der Inbetriebnahme andererseits unterschieden. Folgende Dimensionen wurden für die Kostenschätzung auf kantonaler Ebene im Schätzungsmodell berücksichtigt:

- Anzahl 0–17-jährige Personen im Kanton (Quelle: Daten des BFS 2022)
- Anzahl stationäre Einrichtungen im Kanton⁷⁵ (Quelle: Datenbank von heiminfor.ch, Anpassungen wenn präzisere Informationen vorlagen)
- Anzahl der zuständigen Stellen für die Datenerfassung im Kanton (Quelle: Informationen auf der Online-Umfrage und den Interviews mit den kantonalen Schlüsselpersonen)
- Zentralität der Datenerfassung im Kanton (Quelle: Informationen auf der Online-Umfrage und den Interviews mit den kantonalen Schlüsselpersonen)
- Aktuelle Verfügbarkeit von Daten zu ausserfamiliären Unterbringungen in den Kantonen (Quelle: Informationen auf der Online-Umfrage und der Dokumentenanalyse)
- Vorhandene Variablen zu ausserfamiliären Unterbringungen in den aktuellen Datenerfassungen der Kantone (Quelle: Informationen auf der Online-Umfrage und der Dokumentenanalyse)

Basierend auf diesen sechs Dimensionen (sog. Indexkategorien) wurde ein Kostenschätzungsmodell in Form eines Index entwickelt (siehe Tabelle 13). Für jede Dimension wurden einerseits die «Tasks» definiert. Die Tasks beschreiben die zu erfüllenden Aufgaben pro Dimension. Andererseits wurde eine Bewertungsskala definiert (sog. Indexwert), mit dessen Hilfe die Kosten für jeden einzelnen Kanton skaliert werden konnten. Je höher der Indexwert für einen Kanton ist, desto höher sind die Entwicklungs- und Implementierungskosten sowie die laufenden Kosten nach Inbetriebnahme. Zusätzlich wurden die Indexkategorien gewichtet. Die Indexkategorien «Anzahl 0–17-jährige Personen» und «Anzahl stationäre Einrichtungen» wurde doppelt gewichtet, da sie die Grösse eines Kantons berücksichtigen, welche das Fundament für die Kostenschätzung bildet.

⁷⁵ Für die Anzahl Pflegeverhältnisse pro Kanton liegen keine verlässlichen Informationen vor, welche in den Index hätten miteinbezogen werden können. Über die Anzahl der 0-17-jährigen Personen wird dies teilweise berücksichtigt.

Nr.	Indexkategorien	Tasks	Indexwert	Gewichtung
1	Anzahl 0–17-jährige Personen	Dateneingabe und Validierung pro Fall	2 = 0-30'000 4 = 30'001-99'999 6 = 100'000 und mehr	2x
2	Anzahl stationäre Einrichtungen	Koordination der Datensammlung mit den Einrichtungen	2 = 0-10 4 = 11-49 6 = 50 und mehr	2x
3	Anzahl zuständige Stellen für Datenerfassung	Koordinationsaufwand zwischen den zuständigen Stellen (Datenaustausch)	1 = 1 Stelle 2 = 2-3 Stellen 3 = 4 und mehr Stellen	1x
4	Zentralität der Datenerfassung	Zusammenführung der Daten für die Validierung und Versendung an das BFS	1 = zentral 2 = Teilweise zentral 3 = nicht zentral	1x
5	Verfügbare Daten pro Unterbringungsbereich	Erhebung fehlender Daten	1 = für Heim, Sonderschulheim, Pflegefamilie 2 = für ein oder zwei Unterbringungsbereiche 3 = für keinen Unterbringungsbereich	1x
6	Vorhandene Variablen pro Variante	Einführung und Erhebung fehlender Variablen	1 = (fast) alle Variablen 2 = Teil der Variablen 3 = (fast) keine Variablen	1x

Tabelle 13: Index für die Kostenschätzung auf Kantonebene

Für jeden Kanton wurde ein individueller Indexwert auf Grundlage der in Tabelle 13 aufgeführten Indexkategorien mit den zugrunde liegenden Tasks berechnet⁷⁶. Anschliessend wurde der Indexwert mit einem Kostenbetrag multipliziert. Weil mit jeder Variante der Aufwand aufgrund der höheren Komplexität steigt, erhöht sich der Kostenbetrag pro Indexpunkt. Die Variante «Start» hat den kleinsten Betrag pro Indexpunkt, weil die wenigsten Variablen erhoben werden, es eine reine Stichtagserhebung ist und keine neuen Schnittstellen programmiert werden müssen. In der Variante «Basis» hingegen müssen die Kantone mehr Variablen erfassen, die Daten kumulativ erheben, eine neue Schnittstelle einführen und Daten zu den UMA/MNA liefern. Schliesslich erhöht sich der Indexbetrag in der Variante «Erweitert» nochmals erheblich, da noch mehr Variablen erhoben werden müssen, das Alter von 17.99 auf 24.99 erhöht wird und eine aufwendige System-zu-System Schnittstellenlösung entwickelt und implementiert werden muss. Der Kostenbetrag pro Indexpunkt pro Variante wurde folgendermassen festgelegt⁷⁷:

- Kosten pro Indexpunkt für Variante «Start»: 20'000 Fr.
- Kosten pro Indexpunkt für Variante «Basis»: 25'000 Fr.
- Kosten pro Indexpunkt für Variante «Erweitert»: 35'000 Fr.

⁷⁶ Siehe Anhang 11.4 bis 11.7 für die Kostenschätzungen pro Kanton und Variante.

⁷⁷ Als Referenzwert wurden die Kosten für die Entwicklung und Implementierung einer Datenbank im Kontext der stationären Kinder- und Jugendhilfe des Kantons Luzern verwendet.

Abbildung 2 gibt eine Übersicht über die geschätzten Entwicklungs- und Implementierungskosten pro Variante. Die Balken stellen die Spannweite der Kosten dar. Dies bedeutet, dass der Kanton mit den niedrigsten Investitionsaufwand in der Variante «Start» mit geschätzten Kosten von 160'000 Franken und der Kanton mit dem höchsten Aufwand mit 360'000 Franken rechnen muss. Zusätzlich sind die durchschnittlichen Kosten über alle Kantone hinweg pro Variante dargestellt. Die durchschnittlichen Kosten für die Variante «Start» belaufen sich auf 265'000 Franken pro Kanton. Die in der Abbildung 2 dargestellten Kosten umfassen die komplette Entwicklungs- und Implementierungszeit in den Kantonen, die sich in der Regel über mehrere Jahre erstrecken und mit jeder Variante zunimmt.

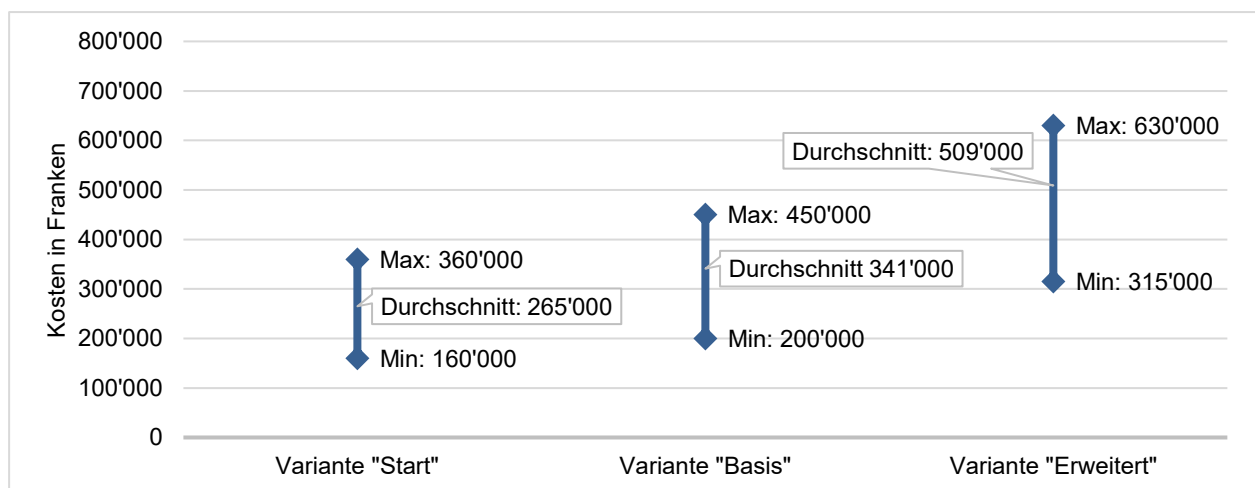


Abbildung 2: Geschätzte Implementierungskosten auf kantonaler Ebene pro Variante

Die Gesamtkosten für die Entwicklung und Implementierung der Statistik für alle Kantone zusammen belaufen sich für die Variante «Start» auf 6'900'000 Franken, für die Variante «Basis» auf 8'875'000 Franken und für die Variante «Erweitert» auf 12'705'000 Franken. Diese Kosten verteilen sich auf mehrere Jahre, da es sich bei der Entwicklungs- und Implementierungsphase um mehrjährige Projekte handelt.

Neben den Entwicklungs- und Implementierungskosten wurden auch die jährlich anfallenden laufenden Kosten geschätzt, welche die Kantone für die Pflege der Statistik und die Datenlieferung aufwenden müssen. Dies wurde in den folgenden vier Schritten realisiert:

1. Zuerst wurde für jeden Kanton der Aufwand für die Erhebung und Lieferung der Daten pro Variante geschätzt, jedoch ohne Berücksichtigung des IST-Zustandes. Dazu wurden die ersten drei Kategorien des Kostenindex verwendet (siehe Tabelle 13):
 - Anzahl 0–17-jährige Personen (Indexwert: 2,4,6)
 - Anzahl stationäre Einrichtungen (Indexwert: 2,4,6)
 - Anzahl zuständige Stellen für Datenerfassung (Indexwert: 1,2,3)

Diese drei Kategorien legen die Rahmenbedingungen für einen Kanton fest. Je höher die Summe des Indexwertes dieser drei Kategorien ist, desto höher ist der grundsätzliche Aufwand für einen Kanton, diese Daten zu sammeln, da die Rahmenbedingungen mehr Aufwand generieren. Der kleinste Wert der Summe dieser drei Kategorien wäre $2+2+1 = 5$, was einem Kanton mit wenigen 0-17-Jährigen (d.h. 0 - 30'000 Kinder), mit wenig oder keinen Einrichtungen (d.h. 0 – 10 Einrichtungen) und mit nur einer für die Datenerhebung zuständigen Stelle entsprechen würde. Der höchste Wert wäre $6+6+3 = 15$. Dieser Wert würde auf einen Kanton mit sehr vielen 0-17-Jährigen (d.h. 100'000 und mehr Kinder), mit vielen stationären Einrichtungen (d.h. 50 und mehr) und vielen für die Datenerhebung zuständigen Stellen im Kanton (d.h. 4 und mehr Stellen) zutreffen.

2. In einem zweiten Schritt wurde der Aufwand in Stellenprozente umgerechnet. Als Referenzgrößen dienten die Angaben zum aktuellen Personalaufwand aus den Interviews mit den kantonalen Schlüsselpersonen und dem Online-Fragebogen. Mit diesen Angaben wurden der Berechnungsschlüssel angepasst. Um möglichst genau an die Referenzwerte heranzukommen, erwies es sich als optimal, den Indexwert aus dem ersten Schritt zu halbieren und mit 10 zu multiplizieren. Bei einem Indexwert von 9 ergibt sich folgende Berechnung: $(9/2)*10 = 45$ Stellenprozente.
3. In einem dritten Schritt wurde der IST-Zustand bezüglich der bereits laufenden Datenerhebungen in den Kantonen in die Schätzung einbezogen. Dazu wurden die Indexkategorien 4 bis 6 aus dem Kostenindex verwendet. Diese messen den Aufwand zur Erfüllung der Anforderungen pro Variante (siehe Tabelle 13).
 - Zentralität der Datenerfassung (Indexwert: 1,2,3)
 - Verfügbare Daten pro Unterbringungsbereich (Indexwert: 1,2,3)
 - Vorhandene Variablen pro Variante (Indexwert: 1,2,3)

Der kleinste Indexwert beträgt $1+1+1 = 3$. Ein Kanton mit dem kleinsten Indexwert hat bereits eine zentrale Datenerfassung und verfügt bereits über Daten zur Heimpflege, zur Familienpflege und zum Bereich Sonderpädagogik und Behinderung. Ausserdem liegen bereits alle oder fast alle Variablen pro Variante vor. Dies bedeutet, dass die zusätzlichen Personalkosten für diesen Kanton nicht sehr hoch sind. Ein hoher Wert im Index bedeutet hingegen, dass die zusätzlichen Personalkosten höher ausfallen werden, da der Sprung zum IST-Zustand grösser ist. Zur Veranschaulichung kann das Beispiel aus dem zweiten Schritt fortgeführt werden: Für den Beispielkanton wurde ein Personalaufwand von 45 Stellenprozenten geschätzt. Geht man davon aus, dass dieser Kanton im dritten Schritt einen Indexwert von $2+3+1 = 6$ hat, so ergibt sich folgende Rechnung: $45 \text{ Stellenprozente} * 0.6 = \text{zusätzliche } 27 \text{ Stellenprozente zum IST-Zustand}$.

4. In einem vierten und letzten Schritt wurden die zusätzlich benötigten Stellenprozente pro Kanton und pro Variante in Personalkosten umgerechnet. Als Richtwert wurden die Personalkosten für eine Stelle als wissenschaftliche:r Mitarbeiter:in verwendet. Hierfür wurden die berechneten zusätzlich benötigten Stellenprozente aus dem dritten Schritt mit

dem Faktor Fr. 1'300 multipliziert. Die für den Beispielkanton im dritten Schritt berechneten Stellenprozente würde sich dann wie folgt berechnen: 27 Stellenprozente * Fr. 1'300 = **Fr. 35'100**. Abbildung 3 zeigt die geschätzten laufenden Kosten auf der kantonalen Ebene pro Variante.

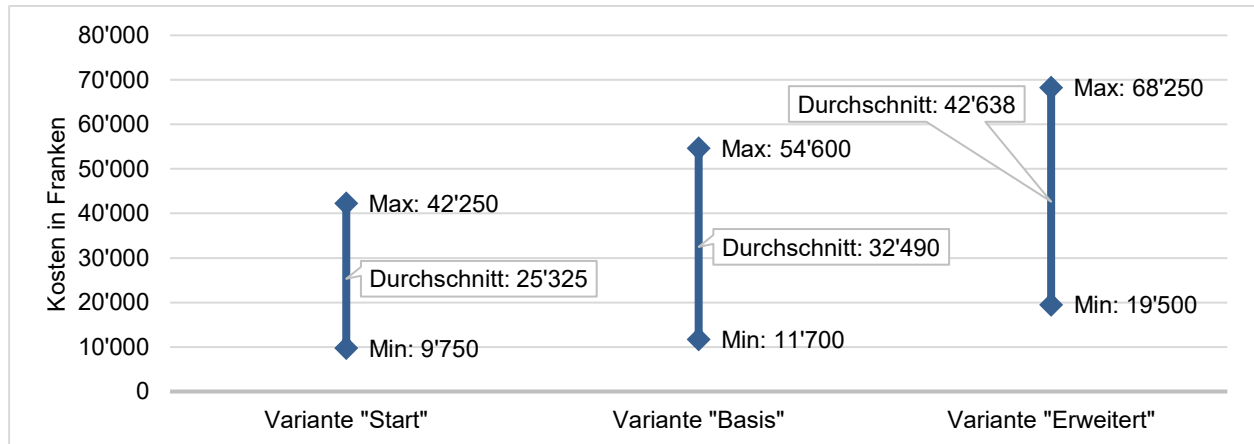


Abbildung 3: Geschätzte laufende Kosten auf kantonaler Ebene pro Variante

Die Summe aller laufenden Kosten für alle 26 Kantone pro Jahr beläuft sich für die Variante «Start» auf 658'450 Franken, für die Variante «Basis» auf 844'740 Franken und für die Variante «Erweitert» auf 1'108'575 Franken.

8.1.2 Nationale Ebene

Grundlagen für die Berechnung der Kosten auf nationaler Ebene waren die Komplexität der Varianten hinsichtlich ihrer Datenstruktur, die Anzahl der zu erwartenden Fälle und der Entwicklungsaufwand. Die Anzahl der zu erwartenden Fälle wurde für die Variante «Basis» und «Erweitert» folgendermassen berechnet:

Geschätzte Anzahl ausserfamiliär untergebrachter Kinder 0-17.99 in der Schweiz:

- Heimpflege, Familienpflege, Bereich Sonderpädagogik und Behinderung: 17'689⁷⁸
- Unbegleitete minderjährige Asylsuchende: 3'271⁷⁹
- Stationäre Kinder- und Jugendpsychiatrie: 5'945⁸⁰
- Unterbringungen nach JStG: 440⁸¹

Total: 27'345

⁷⁸ Als Berechnungsgrundlage wurde der Bericht zur Bestandsaufnahme der Pflege- und Heimkinder in der Schweiz von Seiterle (2018) verwendet. Darin wird eine Unterbringungsquote von 1.1 - 1.2 Prozent der 0–18-Jährigen geschätzt. Für die vorliegende Berechnung wurden 1.1 Prozent der Anzahl 0-17-Jährigen in der Schweiz (1'608'078, Stand 1.12.2023, BFS) als Wert verwendet.

⁷⁹ Siehe Asylstatistik 2023 (SEM), URL: https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/statistik/asylstatistik/statistik_uma.html

⁸⁰ Siehe Medizinische Statistik der Krankenhäuser (BFS), Stand 2022, 0-19-Jährige. URL: https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1404010100_106/-/px-x-1404010100_106.px/

⁸¹ Siehe Statistik der Jugendstrafurteile und des Jugendsanktionsvollzugs (JUSAS), Jahr 2022, Stichtag 31.1.

Geschätzte Anzahl ausserfamiliär untergebrachter Kinder 0-24.99 in der Schweiz:

- Heimpflege, Familienpflege, Bereich Sonderpädagogik und Behinderung: 24'827⁸²
- Unbegleitete minderjährige Asylsuchende + erwachsene Asylsuchende: 20'305⁸³
- Stationäre (Kinder- und Jugendpsychiatrie + Erwachsenenpsychiatrie): 10'514⁸⁴
- Unterbringungen nach JStGB und StGB: 1'729⁸⁵

Total: 57'375

Tabelle 14 zeigt die zentralen Unterschiede der Varianten «Start», «Basis» und «Erweitert».

Variante	Start	Basis	Erweitert
Anzahl Variablen	6	9	12
Erhebungsart	Stichtag (Anzahl Personen)	Kumulativ (Anz. Personen und Unterbringungen)	Kumulativ (Anz. Personen und Unterbringungen)
Datentyp	Fallbezogen	Fallbezogen	Fallbezogen
Datenübermittlung	Export ohne Schnittstelle	Export mit Schnittstelle	System-System
Alter	0-17.99	0-17.99	0-24.99
Erhebungsfrequenz	1x jährlich	1x jährlich	1x jährlich
Anzahl Datenlieferanten	29 (26 Kantone + 3 National)	29 (26 Kantone + 3 National)	30 (26 Kantone + 4 National ⁸⁶)
Erwartete Fallzahl (Schätzung, Anzahl Personen Stichtag)	27'345	27'345	57'375
Erwartete Fälle von Kantonen (Schätzung, Anzahl Personen Stichtag)	17'689	17'689	24'827
Erwartete Fälle von nationalen Stellen (Schätzung, Anzahl Personen Stichtag)	9'656	9'656	32'548

Tabelle 14: Vergleich der Varianten für Kostenberechnung Bund

Für die Berechnung der Entwicklungs- und Implementierungskosten sowie der laufenden Kosten auf Bundesebene wurde analog zu den Berechnungen der Kosten für die Kantone ein Index erstellt. Tabelle 15 zeigt die Indexkategorien, die Tasks pro Indexkategorie und deren Gewichtung.

⁸² Für die vorliegende Berechnung wurden 1.1 Prozent der Anzahl 0-24-Jährigen in der Schweiz (2'256'991, Stand 1.12.2023, Quelle: BFS) als Wert verwendet.

⁸³ Schätzung auf Grundlage der kommentierten Asylstatistik 2023. URL: <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiserverice/statistik/asylstatistik/2023/stat-jahr-2023-kommentar.pdf>

⁸⁴ Siehe Medizinische Statistik der Krankenhäuser (BFS), Stand 2022, 0-24-Jährige. URL: https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1404010100_106/-/px-x-1404010100_106.px/

⁸⁵ 1'289 (18–24-Jährig, Statistik des Freiheitsentzugs (BFS)) + 440 (0-17-Jährige, Statistik der Jugendstrafurteile und des Jugendsanktionsvollzugs).

⁸⁶ Für die Variante «Erweitert» müssten zusätzlich Daten aus der Statistik des Freiheitsentzugs (BFS) für die inhaftierten Personen von 18-24 Jahre verwendet werden.

In diesem Index wurde die Erhebungsart doppelt gewichtet, weil daran der Aufwand für die Validierung der Daten geknüpft ist. Insbesondere die kumulative Erhebung erzeugt durch die Berücksichtigung von Personen und Unterbringungen einen grossen Validierungsaufwand. Die Fallzahlen der Kantone wurde dreifach gewichtet, da Koordination, Validierung und Zusammenführung der Daten den Hauptaufwand darstellen. Die Entwicklung des Statistikkonzepts und die Definition der Prozesse wurden doppelt gewichtet, da diese Aufgabe bereits in der Variante «Start» aufwändig ist und viele Absprachen und Abklärungen sowie die Testphase beinhaltet.

Nr.	Indexkategorien	Tasks	Indexwert	Gewichtung
1	Anzahl Variablen	Datenbereinigung	1 = 6 Variablen 2 = 9 Variablen 3 = 12 Variablen	1x
2	Erhebungsart	Datenvalidierung	2 = Stichtag 4 = Kumulativ	2x
3	Anzahl Fälle von den Kantonen	Koordination mit Kantonen, Datenvalidierung und Zusammenführung	1 = <20'000 2 = >20'000	3x
4	Anzahl Fälle von den nationalen Stellen	Koordination mit nationalen Stellen, Datenvalidierung und Zusammenführung	1 = <10'000 2 = >10'000	1x
5	Konzept entwickeln und Prozesse definieren	Entwicklung des Statistikkonzepts, der Prozesse und Testphase.	1 = Geringe Komplexität 2 = Mittlere Komplexität 3 = Hohe Komplexität	2x
6	Datenübermittlung	Entwicklung und Pflege der Schnittstelle	1 = Keine neue Schnittstellen 2 = Neue Schnittstellen Kantone 5 = System-System Schnittstelle	1x
7	Berichterstattung	Erstellen von Berichten und Publikation der Ergebnisse	1 = Kleiner Umfang 2 = Mittlerer Umfang 3 = Grosser Umfang	1x

Tabelle 15: Index für die Kostenschätzung auf Bundesebene

Für die Berechnung der Entwicklungs- und Implementierungskosten sowie für die laufenden Kosten wurden bestehende Statistiken des BFS als Referenzgrössen verwendet⁸⁷. Um den Indexwert mit den zu erwartenden Kosten in Beziehung zu setzen, wurden verschiedene Kostensummen pro Indexpunkt getestet, um eine möglichst gute Annäherung an die Referenzwerte der Vergleichsstatistiken zu erreichen. Hierfür eignete sich eine Kostensumme von 75'000 Fr. pro Indexpunkt.

Für die Berechnung der Personalkosten nach Inbetriebnahme wurden die Indexkategorien «Anzahl Variablen», «Erhebungsart», «Anzahl Fälle von den Kantonen», «Anzahl Fälle von den nationalen Stellen» und «Berichterstattung» summiert. Für die Berechnung der Stellenprozent für eine Stelle als wissenschaftliche:r Mitarbeiter:in wurde die Summe mit 16 multipliziert und für eine IT-Stelle mit 4 multipliziert. Die Werte für die Stelle als wissenschaftliche:r Mitarbeiter:in und die IT-Stelle wurden anschliessend addiert und mit 1'300 Franken multipliziert. Daraus ergaben sich die effektiven Personalkosten. Die Kosten für die Hardware und die Pflege der IT-Schnittstellen wurde separat ausgewiesen (Informatikkosten). Als Referenzgrösse für die laufenden IT-Kosten

⁸⁷ JUSAS und Medizinische Statistik der Krankenhäuser.

wurde die JUSAS-Statistik herangezogen. Eine Übersicht der geschätzten Kosten pro Variante ist in Abbildung 4 dargestellt. Da es sich um Schätzungen handelt, wurde zusätzlich eine Markierung eingefügt, welche die Abweichung vom geschätzten Wert um +/- 20% zeigt.

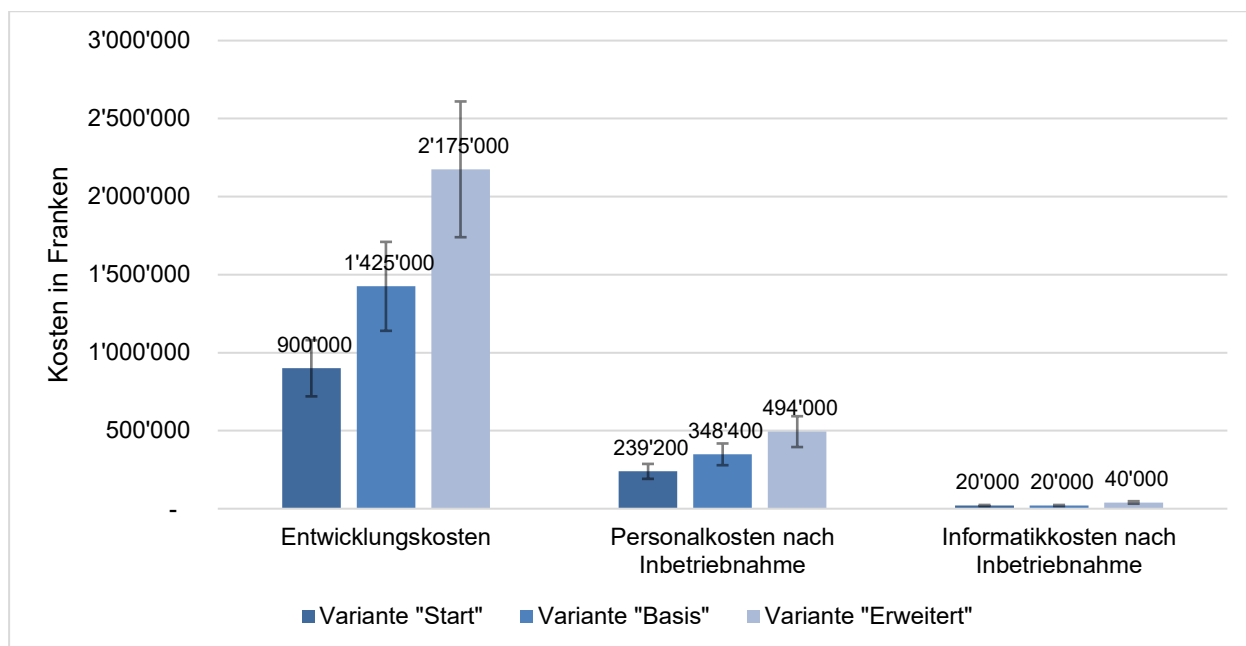


Abbildung 4: Geschätzte Kosten auf Bundesebene

8.1.3 Kostenverhältnis zwischen Bund und Kantonen

Abbildung 5 zeigt, welcher Anteil der Entwicklungs- und Implementierungskosten beim Bund und bei den Kantonen für die drei Varianten liegen. Der Kostenanteil der Kantone setzt sich aus den aufsummierten Kosten der einzelnen Kantone zusammen (siehe Kapitel 8.1.1). Die Kosten für den Bund sind aus der in Kapitel 8.1.2 dargelegten Kostenschätzung entnommen.

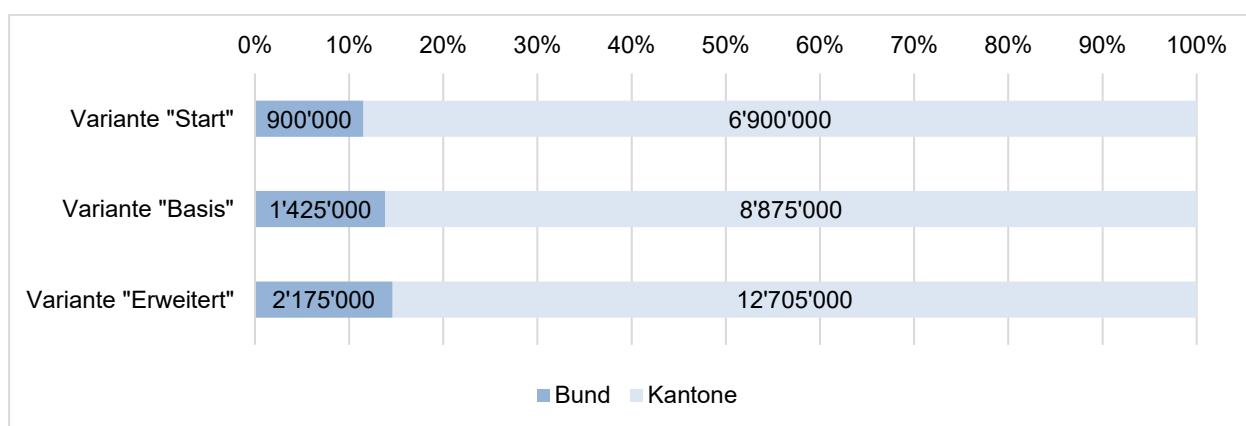


Abbildung 5: Aufteilung der Entwicklungskosten zwischen Bund und Kantonen

Die Aufteilung der jährlichen Kosten nach Inbetriebnahme der Statistik (d.h. der laufenden Kosten) zwischen Bund und Kantonen ist für die drei Varianten in Abbildung 6 dargestellt. Die Summe

der laufenden Kosten für die Kantone ergibt sich aus den in Kapitel 8.1.1 dargelegten Schätzungen. Die jährlichen laufenden Kosten für den Bund setzen sich aus den in Kapitel 8.1.2 geschätzten Personal- und IT-Kosten zusammen.

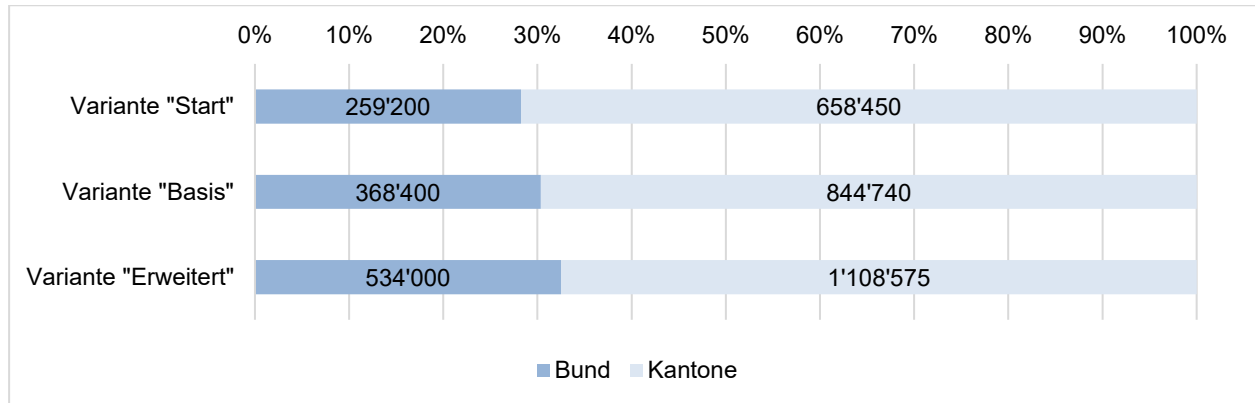


Abbildung 6: Aufteilung der laufenden Kosten zwischen Bund und Kantone

8.2 Modelle der Datenerhebung und -bearbeitung

Neben den unterschiedlichen Varianten gibt es auch unterschiedliche Modelle der Zuständigkeiten für die Führung einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz, die hier kurz vorgestellt werden:

- Modell 1:** Das Bundesamt für Statistik ist zuständig für die Datenerhebung, das Datenmanagement sowie die Datenauswertung und Berichterstattung. Das BFS verfügt über die Infrastruktur und die Expertise für die Aufgaben, welche für den Aufbau und die Führung einer nationalen Statistik notwendig sind. Da auch Daten von bereits vorhandenen Statistiken beim BFS in die nationale Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder einfließen würden, wären die Prozesse bereits ausgearbeitet.
- Modell 2:** Das Bundesamt für Statistik ist zuständig für die Datenerhebung sowie das Datenmanagement. Für die Datenauswertung und Berichterstattung ist ein mandatiertes Fachinstitut zuständig (z.B. ein Institut an einer Fachhochschule oder Universität). Auch in diesem Modell liegt die Verantwortung für die Erhebung und Pflege der Daten beim BFS. Das mandatierte Fachinstitut würde jedoch die Daten aus fachlicher Sicht auswerten und publizieren. Durch diese Vorgehensweise kann gewährleistet werden, dass das Potential der Daten in Bezug auf fachliche Interpretation und Kontextualisierung mit aktuellen Themen und Trends optimiert wird. Darüber hinaus kann so der Nutzen dieser Daten für die Kantone noch besser ausgeschöpft werden.
- Modell 3:** Ein Fachinstitut ist für die Datenerhebung, das Datenmanagement sowie die Datenauswertung und Berichterstattung zuständig. Der Bund mandatiert ein Fachinstitut mit Erfahrung in der Erhebung und Pflege von grossen Datenmengen sowie mit fachlicher Expertise mit allen Aufgaben im Rahmen der nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz.

8.3 Rechtliche Voraussetzungen für die Machbarkeit der Varianten

8.3.1 Grundsätzliches

Bei allen vorgeschlagenen Varianten für eine nationale Statistik zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz handelt es sich um Indirekterhebungen nach Art. 4 Abs. 2 BStatG⁸⁸, da die für die Statistik benötigten Daten über die untergebrachten Kinder bei kantonalen bzw. kommunalen Stellen erhoben werden sollen. Die Einwilligung der betroffenen Personen ist bei solchen Indirekterhebungen nicht erforderlich. Gemäss Art. 10 Abs. 1 BStatG ist das Bundesamt für Statistik (BFS) die zentrale Statistikstelle des Bundes, welche statistische Dienstleistungen für die Verwaltungseinheiten des Bundes, für übrige Benützer der Bundestatistik und für die Öffentlichkeit erbringt. Für eine Indirekterhebung durch das BFS ist eine explizite Rechtsgrundlage in Form einer Bundesratsverordnung notwendig (Art. 5 Abs. 1 BStatG). Die Schaffung einer formell gesetzlichen Grundlage ist hingegen nicht erforderlich. Eine explizite Rechtsgrundlage für eine Indirekterhebung zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern fehlt in der heutigen Rechtsordnung. Da es für statistische Erhebungen des Bundes mit der Statistikerhebungsverordnung⁸⁹ bereits eine Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes gibt, eignet sich der Anhang dieser Verordnung für eine rechtliche Verankerung. Im Zuge der Totalrevision und der Zusammenlegung der Statistikerhebungsverordnung und der Verordnung über die Organisation der Bundesstatistik zu einer einzigen Bundesstatistikverordnung⁹⁰ eignet sich Anhang 2 dieser neuen Verordnung am besten für die rechtliche Verankerung einer nationalen Statistik zu ausserfamiliären untergebrachten Kindern in der Schweiz. Eine rechtliche Verankerung auf Bundesebene hätte zur Folge, dass die Kantone und Gemeinden aufgrund ihrer Mitwirkungspflicht (Art. 7 BStatG) die Daten, die sie aufgrund anderer gesetzlicher Grundlagen (z.B. der PAVO) haben müssen, dem BFS zur Verfügung stellen müssen, ohne dass dafür weitere kantonale rechtliche Grundlagen notwendig sind. Die aus ihrer Mitwirkung entstehenden Kosten müssen Kantone und Gemeinde gemäss Art. 7 Abs. 3 BStatG selbst tragen. Müssten Kantone oder Gemeinden hingegen zusätzliche Personendaten, für deren Erhebung heute keine gesetzliche Grundlage besteht, für eine nationale Statistik zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern erheben, bedürfte es zunächst entsprechender bundes- oder kantonale rechtlicher Grundlagen.

Im Sinne des Once Only-Prinzips sollen für die nationale Statistik zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz Mehrfacherhebungen bei den Kantonen und Gemeinden vermieden werden. Stattdessen sollte im Sinne der Mehrfachnutzung auf bereits erhobene Daten zurückgegriffen werden. Hier gilt es zu berücksichtigen, dass die Erhebung von Daten immer zweckgebunden ist, so dass der Zweck der ursprünglichen Erhebung zu beachten ist. Jede Zweckänderung erfordert eine gesetzliche Grundlage. Die in Kapitel 5.1 (Datenschutz) erwähnten Vorschriften über die Bearbeitung von (i.d.R. schon vorhandenen) Daten zu nicht personenbezogenen (insbes. statistischen) Zwecken stellen eine solche gesetzliche Grundlage dar. Entsprechend enthält z.B. Art. 5 Abs. 4 KDSG BE über die Zweckbindung einen ausdrücklichen Vorbehalt zugunsten von Art. 15. Auch die Bundesstatistikgesetzgebung stellt eine gesetzliche Grundlage für die

⁸⁸ Bundesstatistikgesetz (SR 431.01).

⁸⁹ Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (SR 431.012.1).

⁹⁰ Verordnung über die Bundesstatistik (Bundesstatistikverordnung, BStatV), zzt. noch nicht verabschiedet und nicht in Kraft (die Vernehmlassung dauerte bis am 05.04.2024).

«Zweitverwertung» von vorhandenen Daten zu statistischen Zwecken dar und legitimiert die damit naturgemäss verbundene Zweckänderung. Soweit diese Statistiken bereits aggregierte (d.h. nicht mehr personenbezogene) Daten enthalten, ist eine weitere Verwendung ohne weiteres möglich. Auch die Verknüpfung von Daten nach Art. 14a BStatG durch das BFS ist unter der Voraussetzung der Anonymisierung möglich. Beim Zusammenlegen mehrerer (Teil-)Statistiken zu einer (Gesamt-)Statistik handelt es sich jedoch nicht um Datenverknüpfungen. Auch der Abgleich von Statistiken zur Vermeidung von Doppelzählungen unter Nutzung der AHV- bzw. ZEMIS-Nummer stellt keine Datenverknüpfung im Sinne des Gesetzes dar.

8.3.2 Modelle der Datenerhebung und -bearbeitung

Gemäss Art. 9 DSG kann die einem Bundesorgan obliegende Bearbeitung von Personendaten vertraglich oder durch Gesetzgebung an einen Auftragsbearbeiter übertragen werden, wobei der Auftragsbearbeiter grundsätzlich den gleichen Regelungen zur Datenbearbeitung und Datensicherheit unterliegt wie der Verantwortliche. Daher sind alle drei vorgeschlagenen Modelle der Zuständigkeit für die Datenerhebung und -bearbeitung (siehe Kapitel 7.3) mit den gegebenen gesetzlichen Grundlagen möglich. Allerdings gilt es zu beachten, dass das BFS als auftraggebendes Bundesorgan immer in der Verantwortung zur Einhaltung der Datenschutzbestimmung nach DSG und DSV⁹¹ bleibt, auch dann, wenn die Datenerhebung und/oder Bearbeitung an ein externes Institut übertragen wird.

Angesichts dessen, dass verschiedene Unterbringungsbereiche zu einer nationalen Statistik zusammengebracht werden müssen, ist es zur Komplexitätsreduktion sinnvoll, wenn die Datenlieferung an das BFS oder an ein von ihm beauftragtes Fachinstitut durch jeweils eine zentrale Stelle pro Kanton erfolgt. Daher bedarf es in den Kantonen, in denen nicht alle Unterbringungsbereiche von einer zentralen Stelle im Kanton erfasst werden, kantonaler Regelungen über die Zusammenführung der Daten aus verschiedenen Abteilungen bzw. Departementen.

8.3.3 Variante «Start»

Bei der Variante «Start» werden keine Personendaten im Sinne des Art. 5 Bst. a DSG⁹² bzw. des jeweiligen kantonalen Datenschutzgesetzes erhoben oder bearbeitet, da nur anonymisierte Daten zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern erhoben und verarbeitet werden, so dass keine Rückschlüsse auf konkrete Personen möglich sind.

Für die Umsetzung dieser Variante bedarf es einer Anpassung der Statistikerhebungsverordnung bzw. der BStatV, damit das BFS die Indirekterhebung mit Auskunftspflicht bei allen kantonalen Stellen durchführen kann. Die nationale Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz wäre in diesem Fall am besten im Anhang der Statistikerhebungsverordnung bzw. der BStatV zu verankern, wobei die zu erhebenden Variablen (Erhebungsgegenstand), die Periodizität, die mitwirkenden Stellen sowie die Auskunftspflicht explizit geregelt werden sollten.

Die für Variante «Start» zu erhebenden Angaben⁹³ müssten den kantonalen bzw. kommunalen Aufsichtsstellen im Bereich der Familienpflege auf Grundlage von Art. 21 Abs. 1 Bst. a PAVO⁹⁴ vorliegen, so dass gesonderte Erhebungen nicht notwendig sind. Im Bereich der Heimpflege

⁹¹ Verordnung über den Datenschutz (Datenschutzverordnung, SR 235.11).

⁹² Bundesgesetz über den Datenschutz (SR 235.1).

⁹³ Angaben Variante «Start»: Alter oder Geburtsjahr, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton, Unterbringungstyp, Unterbringungsgrundlage.

⁹⁴ (Bundes-) Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338).

sollte den Aufsichtsbehörden die Zahl der Minderjährigen in den Einrichtungen gemäss Art. 21 Abs. 1 Bst. c PAVO bekannt sein. In den Kantonen, in denen weitergehende Angaben nicht vorliegen, müsste ggf. die Überstellung der Verzeichnisse der Minderjährigen, die die Einrichtungen auf Grundlage von Art. 17 PAVO zu führen haben, kantonrechtlich geregelt werden. Alternativ könnten im Zug einer Revision der PAVO entsprechende Ausführungen zur Überstellung der Verzeichnisse an die zuständigen Aufsichtsstellen ergänzt werden.

Da Einrichtungen, die der Schul-, Gesundheits- oder Sozialhilfegesetzgebung unterstehen von der Bewilligungspflicht der PAVO ausgenommen sind (Art. 13 Abs. 2 Bst. a PAVO), bedarf es u.U. kantonrechtlicher Anpassungen, wenn den Aufsichtsbehörden die notwendigen Angaben zu Unterbringungen in Sonderschulinternaten nicht vorliegen. Alternativ könnten diese Vorgaben – bei gegebener bundesrechtlicher Gesetzgebungskompetenz – auch in den entsprechenden Gesetzen auf Bundesebene verankert werden. Zudem müsste die Erfassung von nichtvolljährigen Jugendlichen, die nach dem Ende der obligatorischen Schulzeit in einer Einrichtung des IVSE-Bereichs B⁹⁵ untergebracht sind, ggf. ebenfalls explizit kantonrechtlich oder auf Bundesebene geregelt werden.

Für die notwendigen Erhebungen zu Unterbringungen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA/MNA) sind die gesetzlichen Grundlagen basierend auf BGIAA⁹⁶ sowie Art. 13 Abs. 3 und Art. 14 Abs. 1 Bst. a und b ZEMIS-Verordnung gegeben.

Für jugendstrafrechtliche Unterbringungen und Unterbringungen in kinder- und jugendpsychiatrischen Spitälern sollte auf bestehende nationale Statistiken zurückgegriffen werden, so dass hier keine rechtlichen Anpassungen notwendig sind.

8.3.4 Variante «Basis» und «Erweitert»

Bei diesen beiden Varianten werden Personendaten im Sinne der Datenschutzgesetzgebung bearbeitet, da hier die Erhebung der AHV- bzw. der ZEMIS-Nummer notwendig ist. Dementsprechend sind die Bestimmungen zum Datenschutz und zur Datensicherheit nach DSG und DSV (bzw. kantonalem Datenschutzrecht) zu berücksichtigen. Da für die vorgeschlagenen Varianten in der Veröffentlichung jedoch kein Personenbezug möglich sein wird, handelt es sich bei beiden Varianten um die Bearbeitung von Personendaten für nicht personenbezogene Zwecke, insbesondere für Forschung, Planung oder Statistik durch Bundesorgane nach Art. 39 DSG. Dementsprechend ist die Bearbeitung von Personendaten durch Bundesorgane erlaubt, wenn die Daten, sobald der Bearbeitungszweck dies erlaubt, anonymisiert werden. Auf Kantonsebene finden sich entsprechende Regelungen zur Datenbearbeitung und -bekanntgabe für nicht personenbezogene Zwecke oder Verweise auf das Bundesgesetz in allen kantonalen Datenschutzgesetzen (z.B. § 10; § 22 IDG BS bzw. Art. 15 KDSG). Um die Anonymisierung zu gewährleisten, ist mit Blick auf Kantone mit wenigen Unterbringungen bei der Publikation der Statistik darauf zu achten, dass keine Einzelfälle in ihren spezifischen Merkmalsausprägungen ausgewiesen werden. Die Erhebung der AHV bzw. der ZEMIS-Nummer ist notwendig, um Mehrfachzählungen z.B. bei Unterbringungen in verschiedenen Unterbringungsbereichen zu vermeiden, indem die AHV- bzw. ZEMIS-Nummer als eindeutiger Fallidentifikator zum Abgleich verschiedener Statistiken verwendet wird. Eine weitere Nutzung der beiden Nummern ist nicht vorgesehen, ihre Erhebung müsste

⁹⁵ IVSE – Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen – Bereich B: Einrichtungen für erwachsene Personen mit Behinderung.

⁹⁶ Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und Asylbereich (BGIAA, SR 142.51).

allerdings explizit in der Statistikerhebungsverordnung bzw. der BStatV aufgeführt werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass es sich bei Personendaten aus den Bereichen jugendstrafrechtliche Unterbringungen sowie Unterbringungen in kinder- und jugendpsychiatrischen Spitälern in aller Regel um besonders schützenswerte Personendaten nach Art. 5 Bst. c Ziff. 2 und 5 DSGVO handelt. Die spezifischen Voraussetzungen für die Bearbeitung dieser Personendaten bedarf daher explizierter rechtlicher Regelungen. Wie bei der Variante «Start» bedarf es für die Varianten «Basis» und «Erweitert» zudem einer rechtlichen Verankerung für die Indirekterhebung mit Auskunftspflicht, für die der Anhang der Statistikerhebungsverordnung bzw. der BStatV am besten geeignet ist. Darin sollten die zu erhebenden Variablen (Erhebungsgegenstand), die Periodizität, die mitwirkenden Stellen sowie die Auskunftspflicht explizit festgehalten werden.

Im Bereich der Familienpflege müssten die kantonalen bzw. kommunalen Aufsichtsstellen auf Grundlage von Art. 21 Abs. 1 Bst. a PAVO über die für die Variante «Basis»⁹⁷ notwendigen Angaben verfügen, so dass gesonderte Erhebungen nicht notwendig sind. Für die Variante «Erweitert»⁹⁸ müssten hingegen die Angaben zum Aufenthaltsort vor und nach der Unterbringung sowie der Austrittsgrund ggf. zunächst kantonalrechtlich oder im Zuge einer Revision der PAVO oder durch ein nationales Kinder- und Jugendhilfegesetz bundesrechtlich verankert werden. Im Bereich der Heimpflege sollten die für Variante «Basis» notwendigen Angaben in den von den Einrichtungen zu führenden Verzeichnissen der Minderjährigen (Art. 17 PAVO) enthalten sein. Ein Überstellen dieser Verzeichnisse an die zuständige Aufsichtsstelle müsste ggf. kantonalrechtlich oder im Zuge einer Revision der PAVO bundesrechtlich geregelt werden. Für die Variante «Erweitert» bedarf es für die Erfassung des Aufenthaltsortes vor und nach der Unterbringung sowie des Austrittsgrundes u.U. ebenfalls kantonalrechtlicher oder bundesrechtlicher Anpassungen, z.B. im Zuge einer Revision der PAVO oder durch ein nationales Kinder- und Jugendhilfegesetz. Da die PAVO grundsätzlich nur Bestimmungen zur Unterbringung von minderjährigen Personen enthält, müssten Erhebungen zur Unterbringung von volljährigen Personen bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres – in Heim- und Familienpflege – gesondert geregelt werden. Da Sonderschulinternate von der Bewilligungspflicht der PAVO ausgenommen sind (Art. 13 Abs. 2 Bst. a PAVO), bedarf es ggf. kantonalrechtlicher Anpassungen, wenn die zuständige Aufsichtsbehörde nicht über die für die Varianten «Basis» und «Erweitert» notwendigen Angaben verfügt. Alternativ könnten diese Vorgaben auch in den entsprechenden Gesetzen auf Bundesebene verankert werden. Zudem müsste die Erfassung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die nach dem Ende der obligatorischen Schulzeit in einer Einrichtung des IVSE-Bereichs B untergebracht sind, ggf. ebenfalls explizit kantonal- oder bundesrechtlich geregelt werden.

Die gesetzlichen Grundlagen für die Erhebung der in den Varianten «Basis» und «Erweitert» vorgesehenen Angaben zu Unterbringungen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA/MNA) sind mit dem BGIAA⁹⁹ und Art. 13 Abs. 3 ZEMIS-Verordnung gegeben.

Für jugendstrafrechtliche Unterbringungen und Unterbringungen in kinder- und jugendpsychiatrischen Spitälern sollte auf bestehende nationale Statistiken zurückgegriffen werden, so dass hier

⁹⁷ Angaben Variante «Basis»: Geburtsdatum, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton, Unterbringungstyp, Unterbringungsgrundlage, Eintrittsdatum, Austrittsdatum, AHV- bzw. ZEMIS-Nummer.

⁹⁸ Angaben Variante «Erweitert»: Geburtsdatum, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton, Unterbringungstyp, Unterbringungsgrundlage, Eintrittsdatum, Austrittsdatum, AHV- bzw. ZEMIS-Nummer, Aufenthaltsort vor Eintritt, Aufenthaltsort nach Austritt, Austrittsgrund.

⁹⁹ Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und Asylbereich (SR 142.51).

keine rechtlichen Anpassungen notwendig sind. Auf Angaben, die im Rahmen bestehender nationaler Statistiken nicht erhoben werden, wird für die nationale Statistik zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz verzichtet.

9 Ausblick

9.1 Hinweise für die Entwicklung und Implementierung

Ein so umfangreiches und komplexes Projekt wie die Einführung einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz erfordert einen angemessenen Entwicklungs- und Implementierungsprozess. Im Rahmen der Interviews mit den kantonalen, interkantonalen und nationalen Schlüsselpersonen wurden diesbezüglich einige Empfehlungen formuliert:

- Im Rahmen einer Pilotphase sollten – unabhängig davon, welche Variante umgesetzt wird – zuerst nur einige Kantone Daten an die nationale Stelle liefern. So können Fehler behoben und Prozesse verbessert werden, bevor alle Kantone an der Statistik teilnehmen.
- Alle drei Varianten einer nationalen Statistik sehen die Erhebung fallbezogener Daten vor. Die Lieferung solcher Daten an eine nationale Stelle ist sowohl für die Kantone als auch für die nationale Stelle aufwändig und erfordert eine lange Vorbereitungszeit. Um möglichst rasch Daten aus den Kantonen zu erhalten, könnten in den ersten Jahren der Statistik aggregierte Daten erhoben werden. Parallel dazu könnte die Lieferung fallbezogener Daten vorbereitet und getestet werden.¹⁰⁰
- Desweitern wurde empfohlen, während der Entwicklungs- und Implementierungszeit eine Begleitgruppe einzurichten, die sich aus Kantonsvertretenden zusammensetzt. Diese Gruppe hätte die Funktion, die Validität der Daten zu diskutieren und den Prozess aus kantonomer Perspektive zu begleiten.
- Schliesslich wurde empfohlen zu prüfen, inwieweit bestehende und bewährte IT-Systeme für die Statistik genutzt werden können. Dadurch könnten Kosten und Entwicklungszeit gespart werden.

9.2 Berücksichtigung weiterer Unterbringungstypen

Obwohl die vorgeschlagenen Varianten einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz die Mehrheit der Kinder abdecken, gibt es noch weitere Unterbringungsbereiche, die zu einem späteren Zeitpunkt in die Statistik integriert werden könnten. Dies betrifft insbesondere die Bereiche «Soziale Hospitalisierungen», «Opferhilfe» und «Auslandsunterbringungen».

¹⁰⁰ Dieses Vorgehen wurde zum Beispiel bei der Einführung der JUSAS gewählt.

Soziale Hospitalisierungen

In mehreren Westschweizer Kantonen werden sogenannte «hospitalisations sociales» («soziale Hospitalisierungen») durchgeführt. Obwohl die Definition je nach Kanton und innerhalb der Kantone zwischen den Sozialdiensten für Kinderschutz und den Spitälern variieren kann, werden diese Einweisungen mehrheitlich aus den folgenden Gründen in Anspruch genommen:

- Zur Überbrückung: Es handelt sich hierbei um Verlängerungen von Krankenhausaufenthalten, die aus medizinischer Sicht nicht notwendig wären (z. B. von Säuglingen). Sie dienen dazu, Zeit zu gewinnen, um eine geeignete Einrichtung oder einer passenden Pflegefamilie zu finden. Diese Form der Unterbringung wird in den Kantonen nicht als ausserfamiliäre Unterbringung statistisch erfasst.
- Zur Abwendung von akuten Gefährdungen: Es handelt sich hierbei um Einweisungen von Kindern in Spitälern ohne jegliche medizinische Empfehlung, in Fällen, in denen eine Notfallunterbringung erforderlich ist, es aber keinen geeigneteren Unterbringungsort gibt. Auch diese Unterbringungen werden in den Kantonen nicht als ausserfamiliäre Unterbringung statistisch erfasst.
- Zur Bewältigung akuter Krisen und zur Entlastung: Es handelt sich hierbei, um Unterbringungen, die Kinder betreffen, die in einer Einrichtung untergebracht sind, für die das dort tätige Personal jedoch eine entlastende Krankenseinweisung benötigt (z.B. weil das Verhalten des Kindes nicht anders bewältigt kann oder eine Störung vorliegt, der die Einrichtung nicht gewachsen ist).

Diese Art der Unterbringung wird von allen betroffenen Kantonen als problematisch erachtet und sie möchten im Idealfall nicht darauf zurückgreifen. Es besteht daher in den betroffenen Kantonen ein starker Wille, diese Unterbringungsform statistisch sichtbar zu machen, ohne sie jedoch zu institutionalisieren. Einige Kantone verfügen bereits jetzt über Daten und Statistiken zu dieser Art der Unterbringung, für andere ist der Zugang zu diesen Daten schwieriger.

Opferhilfe (Not- und Schutzunterkünfte)

Wie in Kapitel 4 dargelegt können Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen in Not- und Schutzunterkünften auf Basis von Art. 14 Abs. 1 OHG¹⁰¹ als ausserfamiliäre Unterbringung angesehen werden, da die betroffenen Kinder und Jugendlichen aufgrund eines festgestellten Schutzbedarfs ausserhalb ihres Elternhauses über Nacht untergebracht sind. Hierfür müsste jedoch zuerst geklärt werden, inwiefern Unterbringungen eines Kindes gemeinsam mit einem Elternteil als ausserfamiliäre Unterbringung verstanden werden. Für die Datenlieferung spielen einerseits die kantonalen Opferhilfestellen und andererseits die Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein (DAO) eine wichtige Rolle. Um Unterbringungen von Kindern in Not- und Schutzunterkünften in einer nationalen Statistik zu ausserfamiliären Unterbringungen abbilden zu können, ist der Einbezug der Dachorganisation der Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein (DAO) empfehlenswert. Die DAO verfügt bereits über Statistiken zu ihren 24 Mitgliedern (vgl. DAO 2024), wobei Angaben zu Mädchen, die in einem Mädchenhaus Schutz suchen, durch

¹⁰¹ Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz) (SR 312.5).

die DAO nicht erfasst werden (vgl. DAO 2023: 9). Vor dem Hintergrund der aktuellen Datenlage zum Opferhilfebereich auf nationaler und kantonaler Ebene, die für eine nationale Statistik zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern in der Schweiz derzeit unzureichend ist (siehe Kapitel 5), sind Direkterhebungen bei den Einrichtungen notwendig, um dort untergebrachte Kinder und Jugendliche statistisch erfassen zu können. Hier könnte die DAO in der Vernetzung und Ermöglichung möglicherweise eine Schlüsselrolle einnehmen.

Unterbringungen von Schweizer Kindern im Ausland

Gemäss Aussagen der interviewten kantonalen Schlüsselpersonen werden Kinder zum Teil auch im Ausland ausserfamiliär untergebracht. So kann es vorkommen, dass Kinder insbesondere aus grenznahen Kantonen im benachbarten Ausland untergebracht werden. Die vorgeschlagenen Varianten sehen es nicht vor, dass Kinder, die im Ausland untergebracht sind, erfasst werden, weil der Unterbringungskanton für die Datenerhebung zuständig. Nichtsdestotrotz könnte die Berücksichtigung dieser Kinder in der Statistik zu einem späteren Zeitpunkt angestrebt werden.

9.3 Rolle der interkantonalen Konferenzen

Die interkantonalen Konferenzen begrüssen das Vorhaben einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz. Sie können bei der Realisierung der nationalen Statistik jedoch nicht formell involviert werden. Sie können aber die Idee einer nationalen Statistik ideell unterstützen und die betroffenen Akteur:innen zur Mitwirkung animieren. Für diese Rolle kommt in erster Linie die SODK in Frage. Im Rahmen der konkreten Umsetzung der Statistik ist ihre Rolle jedoch begrenzt, da das BFS sich in allen Fragen der Datenlieferung und Qualitätssicherung direkt mit den Kantonen austauschen und entsprechende Verabredungen treffen muss.

9.4 Weiterentwicklung der Statistik

Die drei in diesem Bericht beschriebenen Varianten einer nationalen Statistik wurden nicht nur unter Berücksichtigung der zu erfüllenden Anforderungen, sondern auch im Hinblick auf ihre zeitliche Realisierbarkeit entwickelt. Im Rahmen der Interviews mit den kantonalen Schlüsselpersonen wurden Vorschläge für Variablen formuliert, die in einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder in der Schweiz aufgenommen werden könnten, die jedoch in absehbarer Zukunft nicht umsetzbar sind. Viele der Vorschläge zielen darauf ab, noch bessere und detaillierte Informationen für die Planung und Steuerung von Angeboten zu ausserfamiliären Unterbringungen zu erhalten. Die genannten Vorschläge können folgendermassen kategorisiert werden:

- Angebotsstruktur (z.B. Einrichtungen, Pflegefamilien, Plätze, Personal etc.)
- Kosten von ausserfamiliären Unterbringungen
- Inanspruchnahme ambulanter Hilfen zur Erziehung vor, während oder nach einer ausserfamiliären Unterbringung (z.B. Sozialpädagogische Familienbegleitung)
- Grund, bzw. Gründe für die Unterbringung (z.B. familiäre Konflikte, mangelnde Erziehungskompetenz, Behinderung etc.)
- Vor der Unterbringung in Anspruch genommene Hilfen (z.B. Beratung)

- In Anspruch genommene Hilfen nach dem Austritt (z.B. Care-Leaver Support, Arbeitsintegration, ambulante Hilfen etc.)
- Sozioökonomischer Status der Herkunftsfamilie
- Familienstruktur (z.B. Zwei-Eltern Familie, Ein-Eltern-Familie, Patchwork, Adoptivfamilie, Regenbogenfamilie etc.)

Vor dem Hintergrund, dass etliche nationale Statistiken in der Schweiz periodisch immer wieder weiterentwickelt werden, können die verschlagenen Varianten als erste Entwicklungsstufen verstanden werden. Diese Varianten erfüllen ihren Zweck, wie er heute definiert wurde. Im Kontext einer langfristigen Perspektive wäre ein Ausbau der Statistik wünschenswert, weil sie damit noch bessere Grundlagen für die Steuerung des Systems der ausserfamiliären Unterbringungen bringen könnte (siehe dazu auch Fellmann/Schnurr 2016).

9.5 Revision der PAVO

Im Dezember 2022 reichte Nationalrat Benjamin Roduit von der Mitte-Fraktion das Postulat «Ein zeitgemässer Handlungsrahmen für die ausserfamiliäre Begleitung von Kindern tut not» (22.4407) ein. Das Postulat enthält die Forderung nach einer zeitgemässen Regelung der ausserfamiliären Unterbringung mit Rücksicht auf die Rechte der Kinder. Dabei sollen die Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) vom 20. November 2020 berücksichtigt werden. Am 17. März 2023 wurde das Postulat angenommen. Nun soll der Bundesrat den Anpassungs- und Regelungsbedarf überprüfen und eine Auslegung ausarbeiten. In diesem Rahmen könnte auch geprüft werden, ob und inwiefern Bestimmungen zu einer nationalen Statistik über ausserfamiliäre Unterbringungen sinnvoll sein könnten, insbesondere im Hinblick auf ein einheitliches Verständnis von ausserfamiliärer Unterbringung und einheitliche Erhebungspraktiken.

10 Literatur

- ANQ, Nationaler Verein für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken (2019) Empfehlungen Verwendung von ANQ-Daten zu Forschungszwecken. URL: https://www.anq.ch/wp-content/uploads/2019/07/ANQgs_Empfehlungen_Verwendung_ANQ-Daten_Forschungszwecke_V2-2.pdf [Zugriffsdatum: 10. April 2024].
- ANQ, Nationaler Verein für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken (2022) Nationaler Qualitätsvertrag ANQ 2022. URL: <https://www.anq.ch/de/anq/publikationen/jahresbericht/online-jahresbericht-2022/facts-figures-2022/nationaler-qualitaetsvertrag-2022/> [Zugriffsdatum: 10. April 2024].
- ANQ, Nationaler Verein für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken (2023) Symptombelastung und Freiheitsbeschränkende Massnahmen. Stationäre Psychiatrie Kinder und Jugendliche. Nationaler Vergleichsbericht. Messung 2022. URL: https://results.anq.ch/fileadmin/documents/anq/24_26/20230727_ANQpsy_KJP_Nationaler-Vergleichsbericht_2022_v1.0.pdf [Zugriffsdatum: 10. April 2024].
- ANQ, Nationaler Verein für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken (2024a) FAQs. URL: <https://www.anq.ch/de/anq/faq-anq/> [Zugriffsdatum: 10. April 2024].
- ANQ, Nationaler Verein für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken (2024b) Kinder- und Jugendpsychiatrie. URL: <https://www.anq.ch/de/fachbereiche/psychiatrie/messergebnisse-psychiatrie/step2/measure/19/> [Zugriffsdatum: 10. April 2024].
- ANQ, Nationaler Verein für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken (2024c) FAQ Psychiatrie. URL: <https://www.anq.ch/de/fachbereiche/psychiatrie/faq-psychiatrie/> [Zugriffsdatum: 10. April 2024].
- Bundesamt für Justiz (2015). Datenbank zur Heimplanung Schweiz. Konsultationsbericht. Bern: Bundesamt für Justiz.
- Bundesamt für Justiz (2021). Empfehlung des Ausschusses der Vereinten Nationen über die Rechte der Kinder zur Schaffung einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder. Situationsanalyse. Bericht EJPD (BJ). URL: <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/70361.pdf> [Zugriffsdatum: 26. April 2024].
- Bundesamt für Statistik (2005). Statistik der sozialmedizinischen Institutionen – Detailkonzept. URL: <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/303817/master>. [Zugriffsdatum: 11. April 2024].
- Bundesrat (2012). Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725) vom 5. Oktober 2007. URL: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialpolitische-themen/kinder-und-jugendfragen/kinderschutz/gewalt-und-vernachlaessigung-in-der-familie.html> [Zugriffsdatum: 27. Januar 2023].
- DAO, Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein (2024). Über uns. URL: <https://www.frauenhaeuser.ch/de/ueber-uns>.

- DAO, Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein (2023). Jahresbericht 2022. URL: https://www.frauenhaeuser.ch/sites/default/files/2023-05/230530_DAO_Jahresbericht_2022.pdf [Zugriffsdatum: 2. Mai 2024].
- Eurostat (2018). Verhaltenskodex für europäische Statistiken. Für die nationalen statistischen Ämter und Eurostat (statistisches Amt der EU). Angenommen vom Ausschuss für das Europäische Statistische System am 16. November 2017. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9394019/KS-02-18-142-DE-N.pdf/27ca19ca-e349-45f8-bbd4-4d78a33601ae?t=1542709797000> [Zugriffsdatum: 21. April 2024].
- Fellmann, Lukas/Schnurr, Stefan (2016). Koordinierte kantonale Kinder- und Jugendhilfestatistiken. Begründungen, konzeptionelle Eckpunkte und Vorschläge für die Umsetzung. In: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz. 71. Jg. (4). S. 278-296.
- Fellmann, Lukas/Kindler, Tobias/Schmid, Thomas (2020). Lebensverläufe von Kindern und Jugendlichen in stationären Erziehungshilfen: Möglichkeiten und Grenzen von amtlichen Statistiken aus der Schweiz. In: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz. 75. Jg. (2). S. 134-150.
- KOKES, Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (2021). Leitfaden zur KOKES-Statistik (Version vom 30. Dezember 2021). URL: [https://stat.copma-kokes.ch/Static/Leitfaden%20KOKES-Statistik_V1%20\(30.12.2021\).pdf](https://stat.copma-kokes.ch/Static/Leitfaden%20KOKES-Statistik_V1%20(30.12.2021).pdf) [Zugriffsdatum: 3. Juni 2024].
- KOKES, Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (2023): KOKES-Statistik 2022. Anzahl Personen mit Schutzmassnahmen per 31.12.2022. In: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz. 78. Jg. (5). S. 454-463.
- Kompetenzzentrum Leaving Care (2020). Argumentarium für die Thematik Leaving Care. URL: https://static1.squarespace.com/static/5cd0374151f4d4c3448cdad8/t/5ebe4d442ec79d1b14c30943/1589529926129/Argumentarium_KompetenzzentrumLeavingCare_M%C3%A4rz2020.pdf. [Zugriffsdatum: 7. Mai 2024].
- Leitungsgruppe NFP 76 (2024). Eingriffe in Lebenswege. Ergebnisse und Impulse des Nationalen Forschungsprogramms «Fürsorge und Zwang» (NFP 76). Schweizerischer Nationalfonds. Bern.
- Kompetenzzentrum Leaving Care (2022). Mapping rechtliche Grundlagen. URL: <https://leaving-care.ch/rechtliche-grundlagen>. [Zugriffsdatum: 6. Juni 2024].
- Pothmann, Jens (2018). Kinder- und Jugendhilfestatistik. In: Böllert, Karin (Hg.). Kompendium Kinder- und Jugendhilfe. Springer VS, Wiesbaden. S. 1413–1432.
- Pothmann, Jens (2019). Kinder- und Jugendhilfestatistik. In: Begemann, Maik-Carsten/Birkelbach, Klaus (Hg.). Forschungsdaten für die Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden. S. 235–256.
- Saint-Girons, Marie/Trocmé, Nico/Esposito, Tonino/Fallon, Barbara (2020). Children in Out-of-Home Care in Canada in 2019. CWRP Information Sheet #211E. Montreal, QC: Canadian Child Welfare Research Portal.

- Schaffner, Dorothee/Rein, Angela (2014): Strukturelle Rahmung der Statuspassage Leaving Care in der Schweiz – Sondierung in einem unübersichtlichen Feld. In: Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit, 16 (14), S. 9–26.
- Schnurr, Stefan (2017). Child removal proceedings in Switzerland. In: Burns, Kenneth/Pösö, Tarja/Skivenes, Marit (Hg.). Child welfare removals by the state: a cross-country analysis of decision-making systems. New York: Oxford University Press. S. 115–145.
- Schröer, Wolfgang/Böhnisch, Lothar (2006). Die Entgrenzung der Jugend und die sozialbiografische Bedeutung des Junge-Erwachsenen-Alters. In: Tully, Claus J. (Hg.). Lernen in flexibilisierten Welten: wie sich das Lernen der Jugend verändert. Weinheim München: Juventa. S. 41–57.
- Seiterle, Nicolette (2018). Schlussbericht Bestandsaufnahme Pflegekinder und Heimkinder Schweiz 2015-2017. Zürich: PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz und Integras, Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik.
- SODK/KOKES (2021). Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zur ausserfamiliären Unterbringung. 20. November 2020. URL: https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/b216cfb7/b403/47b4/bbd2/78cf66599c55/2021.01.22_SODK_KOKES_Empf._Unterbringung_d.pdf [Zugriffsdatum: 11. Mai 2024].
- Vereinte Nationen, Übereinkommen über die Rechte des Kindes (2021). Ausschuss für die Rechte des Kindes. Schlussbemerkungen zum fünften und sechsten Staatenbericht der Schweiz. URL: https://www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/Empfehlungen-UN-Kinderrechtsausschuss_22-Oktober-2021__DE1.pdf [Zugriffsdatum: 11. April 2024].

11 Anhang

11.1 Mitglieder der Begleitgruppe

- **Joanna Bärtschi:** Fachbereichsleiterin Kinder und Jugend, Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)
- **Judith Bovay:** Cheffe de l'ORPM Couronne et Gros-de-Vaud, Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)
- **Adela Civic:** Leiterin Abteilung Familie und Sozialhilfe, Departement des Innern, Amt für Soziales, Kanton Sankt Gallen
- **Debora Gianinazzi:** Stellvertretende Chefin Zivilrecht und Zivilprozessrecht, Bundesamt für Justiz (BJ)
- **Nicole Hitz Quenon:** Stellvertretung von Debora Gianinazzi, Bundesamt für Justiz (BJ)
- **Beatrice Kalbermatter:** Stellvertretende Chefin Straf- und Massnahmenvollzug, Bundesamt für Justiz (BJ)
- **Manuela Krasniqi:** Wissenschaftliche Mitarbeiterin Bereich Kinder- und Jugendfragen, Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)
- **Maryka Lâamir:** Fachspezialistin Bereich Sach- und Geldleistungen, IV, Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)
- **Sebastian Latella:** Leiter Trägerschaften, Ergänzende Hilfen zur Erziehung, Kanton Zürich, Bildungsdirektion, Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB)
- **Simon Marschall:** Koordinator ausserfamiliäre Unterbringung, Amt für Gesellschaft und Soziales, Soziale, Einrichtungen und Opferhilfe (SEO), Kanton Solothurn
- **Martina Nay:** Kantonales Sozialamt Graubünden
- **Giorgia Pancaldi:** Fachmitarbeiterin Straf- und Massnahmenvollzug, Bundesamt für Justiz (BJ)
- **Raphaël Petite:** Adjoint scientifique, Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), Office de l'enfance et de la jeunesse, Kanton Genf
- **Fabian Schaulin:** Fachperson Kindheit-Jugend-Familie, Kanton Luzern, Dienststelle Soziales und Gesellschaft, Kindheit-Jugend-Familie und Integration
- **Anne-Corinne Vollenweider:** Chefin der Sektion Kriminalität und Strafrecht, Bundesamt für Statistik (BFS)
- **Diana Wider:** Generalsekretärin, Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KO-KES)

11.2 Interviewte Personen – Nationale und interkantonale Ebene

- **Barbara Altermatt:** Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)
- **Maurizio Bartolacci:** Bundesamt für Statistik (BFS) → IT-Projektleiter
- **Joanna Bärtschi:** Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)
- **Rahel Braun:** Bundesamt für Sozialversicherungen → IV-Statistik (schriftliche Auskunft)
- **Ueli Buri:** Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten (Privatim) und Leiter Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern
- **Marc Dubach:** Bundesamt für Statistik (BFS) → Sozialhilfeempfängerstatistik
- **Camille Dubois:** Bundesamt für Justiz → datenschutzrechtliche Fragen
- **Anthony Francis:** Bundesamt für Statistik (BFS) → Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (schriftliche Auskunft)
- **Bettina Gerber:** Bundesamt für Statistik (BFS) → Sozialhilfeempfängerstatistik
- **Laurent Inversin:** Bundesamt für Statistik (BFS) → Statistik der Lernenden
- **Michael Jordi:** Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK)
- **Beatrice Kalbermatter:** Bundesamt für Justiz (BJ) → Casadata
- **Gian-Paolo Klinke:** Stationäre Spitalaufenthalte: Mehrfachnutzung der Daten (Projekt SpiGes)
- **Romain Lanners:** Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK)
- **Beat Rudin:** Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten (Privatim) und Datenschutzbeauftragter des Kantons Basel-Stadt
- **Cornelia Rumo:** YOUVITA – Branchenverband der Dienstleister für Kinder und Jugendliche
- **Ana Thoonen-Tornic:** Bundesamt für Justiz → datenschutzrechtliche Fragen
- **Anne-Corinne Vollenweider Wyss:** Bundesamt für Statistik (BFS) → Abteilung CRIME - Kriminalität und Strafrecht
- **Diana Wider:** Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES)
- **Isabel Zoder:** Bundesamt für Statistik (BFS) → Jugendstrafvollzugsstatistik

11.3 Interviewte Personen – Kantonale Ebene

Aargau

- **Christian Baschera:** Abteilungsleiter Soziale Dienste Stadt Aarau; Vertreter des Verbands Aargauer Sozialdienste
- **Günter Marz:** Fachbereichsleiter Betreuung UMA; Departement Gesundheit und Soziales (DGS), Kantonaler Sozialdienst, Unterabteilung Asyl, Sektion Betreuung Asyl
- **Catherine Merkofer:** Oberrichterin | Kammer für Kindes- und Erwachsenenschutz
- **Cordula Sonderegger:** Projektleitung Rechtsgrundlage Kinder- und Jugendhilfe; Departement Bildung, Kultur, Sport (BKS), Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten (SHW), Sektion Entwicklung
- **Michael Widmer:** Präsident Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber
- **Rolf Zimmermann:** Fachspezialist Einrichtungen; Departement Bildung, Kultur, Sport (BKS), Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten (SHW), Sektion Aufsicht

Appenzell-Ausserrhoden

- **Ruth Bartolamai-Angster:** Abklärungsdienst Aufsicht Pflegefamilien; KESB Appenzell Ausserrhoden
- **Peter Dörflinger:** Präsident; KESB Appenzell Ausserrhoden
- **Christiane Peelen:** Fachspezialistin; Amt für Soziales (AfS), Abteilung Soziale Einrichtungen
- **Alexandra Schubert:** Leitung Abteilung Sonderpädagogik; Departement Bildung und Kultur (Schriftliche Auskunft)

Appenzell-Innerrhoden

- **Rebecca Brühlhart:** Amtsleiterin; Sozialamt
- **Marc Wellauer:** Präsident; KESB Appenzell Innerrhoden

Basel-Landschaft

- **Sarah Affentranger:** Wissenschaftliche Mitarbeiterin; Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote (AKJB), Bereich Kinder- und Jugendheime
- **Lukas Linsenmann:** Betriebswirtschaftler KJ und Fachperson Datenbank; Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote (AKJB) Controlling/Finanzen
- **Andrea Ruder:** Wissenschaftliche Mitarbeiterin; Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote (AKJB), Bereich Pflegekinderwesen

Basel-Stadt

- **Linda Greber:** Leiterin Abteilung Jugend- und Familienangebote; Erziehungsdepartement Basel-Stadt, Bereich Jugend, Familie und Sport
- **Stephan Marx:** Leiter Fachstelle Jugendhilfe; Erziehungsdepartement Kanton Basel-Stadt, Bereich Jugend, Familie und Sport

Bern

- **Manuel Haas:** Leiter Asyl und Flüchtlinge; Amt für Integration und Soziales, Abteilung Integration
- **Andrea Huber:** Wissenschaftliche Mitarbeiterin; Kantonales Jugendamt, Abteilung Grundlagen und Angebotsplanung
- **Tim Mundhenk:** Leiter Abteilung Grundlagen und Angebotsplanung; Kantonales Jugendamt

Fribourg

- **Stéphane Noël :** Chef du Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) ; Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC)
- **Catherine Nusbaumer :** Inspectrice des institutions pour mineur.e.s et jeunes adultes au Service de la prévoyance sociale (SPS), DSAS

Genève

- **Fabienne Benninghoff-Jeannerat :** Adjointe scientifique ; L'office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ)
- **Louis Mermillod :** Adjoint scientifique ; L'office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ)
- **Philippe Thomas :** Chef du Service de suivi de l'élève ; L'office médico-pédagogique (OMP)
- **Vincent Giroud :** Adjoint rattaché à la direction de la pédagogie spécialisée ; L'office médico-pédagogique (OMP)

Glarus

- **Vanessa Fischli:** Sachbearbeiterin; KESB Glarus
- **Andrea Glarner:** Leiterin Hauptabteilung Volksschule und Sport; Departement Bildung und Kultur
- **Audrey Hauri:** Abteilungsleiterin Soziale Dienste; Hauptabteilung Soziales, Departement Volkswirtschaft und Inneres
- **Martin Nigg:** Behördenmitglied; KESB Glarus

Graubünden

- **Georg Carl:** Abteilungsleiter Asyl und Rückkehr; Amt für Migration und Zivilrecht (AFM),
- **Beat Hatz:** Leiter Fachbereich Familie, Kinder und Jugendliche, kantonales Sozialamt Graubünden (SOA)
- **Ingrid Huber:** Ressortleiterin Aufenthalt und Dienste, Abteilung Asyl und Rückkehr, Amt für Migration und Zivilrecht (AFM)
- **Martina Nay:** kantonales Sozialamt Graubünden (SOA)
- **Ronny Peter:** Bereichsleitung Sonderpädagogik/Integration, Amt für Volksschule und Sport (AVS) (Schriftliche Auskunft)

Jura

- **Sébastien Baettig** : Responsable du secteur Protection de l'enfant des Services sociaux régionaux de la République et Canton du Jura (SSRJU),
- **Guillaume Savary** : Responsable du domaine accueil et accompagnement au Service de l'action sociale (SAS)
- **Matilde Simonnin** : collaboratrice administrative, référente adoption et familles d'accueil au Service de l'action sociale (SAS)
- **Marco Valsangiacomo** : Responsable de la pédagogie spécialisée, Service de l'enseignement (SEN)

Luzern

- **Isabelle Bachmann**: Sozialarbeiterin; Jugendanwaltschaft Luzern
- **Franziska Eder**: Leiterin Team Berufsberatung Wirtschaft, Arbeit, Soziales (WAS) IV Luzern
- **Fabian Schaulin**: Heimaufsicht SEG-Einrichtung Bereich A/C; Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG)
- **Carmen Schneider**: Leitende Jugendanwältin Luzern

Neuchâtel

- **Yanick Bussy** : Chef de l'Office de protection de l'enfant (OPE), Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)
- **Philippe Willi**, Chef de l'Office de l'enseignement spécialisé (OES), Service de l'enseignement obligatoire (SEO)

Nidwalden

- **Daniela Kälin**: Sozialarbeiterin; Sozialamt Nidwalden, Abteilung Sozialdienst (schriftliche Auskunft)
- **Katharina Steiger**: Präsidentin; KESB Nidwalden
- **Roland Widmer**: Abteilungsleiter Jugend, Familie, Sucht; Sozialamt Nidwalden

Obwalden

- **Monika Allenspach**: Präsidentin KESB Obwalden; Kantonales Sozialamt (schriftliche Auskunft & Austausch mit Frau Martin vor dem Interview)
- **Christine Durrer**: Co-Leitung Kantonales Sozialamt (schriftliche Auskunft & Austausch mit Frau Martin vor dem Interview)
- **Sara Martin**: Co-Leitung Kantonales Sozialamt

Schaffhausen

- **Christina Ehrat**: Stellvertretende Dienststellenleitung; Kantonales Sozialamt
- **Jacqueline Lagler**: Pflegekinderaufsicht; KESB Schaffhausen
- **Bernhard Roth**: Leitung Asyl- und Flüchtlingsbetreuung; Kantonales Sozialamt
- **Carlo Strohner**: Fachverantwortlicher Kinderschutz; Fachstelle Kinderschutz, Dienststelle Sport, Familie und Jugend / Abteilung Kind Jugend Familie (KJF)
- **Caroline Tresch**: Leitung Fachstelle für Gewaltbetroffene Schaffhausen

Schwyz

- **Patrick Schertenleib:** Leiter Soziales; Amt für Gesundheit und Soziales
- **Andrea Schwander:** Leiterin Abteilung Sonderpädagogik; Amt für Volksschulen und Sport

Solothurn

- **Barbara Altermatt:** Leitende Jugendanwältin; Jugendanwaltschaft; Vertreterin der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)
- **Martin Kurt:** Koordinationsstelle ausserfamiliäre Unterbringung; Fachbereich Familie-Kindheit-Jugend, Amt für Gesellschaft und Soziales (AGS)
- **Patricia Stutzmann:** Abteilung Individuelle Leistungen; Volksschulamt
- **Anna Erb:** Fachbereichsleiterin Opferhilfe; Amt für Gesellschaft und Soziales (Schriftliche Auskunft)

St. Gallen

- **Irene Bernhardsgrütter:** Abteilungsleiterin Sonderpädagogik; Amt für Volksschule
- **Adela Civic:** Leiterin Abteilung Familie und Sozialhilfe; Amt für Soziales
- **Sonja Tobler:** Fachspezialistin Aufsicht und Bewilligung; Amt für Soziales, Abteilung Kinder und Jugend
- **Brigitte Wüst:** Bereichsleiterin Adoptiv- und Pflegefamilien; Amt für Soziales

Tessin

- **Sabina Beffa:** Capo ufficio; Ufficio dell'aiuto e della protezione (UAP), Divisione dell'azione sociale e delle famiglie
- **Marco Galli:** Capo ufficio; Ufficio del sostegno a enti e attività per famiglie e minorenni, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (UFAG)
- **Alessandra Ghiani:** Collaboratrice Ufficio del sostegno a enti e attività delle famiglie e dei minorenni
- **Christian Grassi:** Capo ufficio; Ufficio degli Invalidi, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie
- **Cristina Oberholzer-Casartelli:** Capo sezione; Sezione del sostegno sociale, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie

Thurgau

- **Christian Schuppisser:** Abteilungsleiter Pflegekinder- und Heimaufsicht; Generalsekretariat, Departement für Justiz und Sicherheit

Uri

- **Alice Arnold:** Fachperson Soziales; Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz, Fachbereich Soziales (Schriftliche Auskunft)
- **Nadine Arnold:** Amtsvorsteherin; Amt für Soziales (Schriftliche Auskunft)
- **Irene Losada:** Kaufmännische Sachbearbeiterin; Amt für Soziales (Schriftliche Auskunft)

Valais

- **Guy Dayer** : Chef de l'Office de l'enseignement spécialisé (OES), Service de l'enseignement (SE)
- **Jeannette Rohrer De Donato** : Cheffe de section Placements et prestations contractualisées, Service cantonal de la jeunesse (SCJ)
- **Marc Rossier** : Chef de l'Office pour la protection de l'enfant (OPE), Service cantonal de la jeunesse (SCJ)

Vaud

- **Frédéric Vuissoz** : Directeur adjoint de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)

Zug

- **Anita Müller-Rüegg**: Abteilungsleiterin Soziale Einrichtungen; Kantonales Sozialamt Zug
- **Carla Canonica**: Abteilungsleiterin Sonderpädagogik; Amt für gemeindliche Schulen (Schriftliche Auskunft)
- **Mario Häfliger**: Amtsleiter Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Zug und Präsident KESB Zug (Schriftliche Auskunft)

Zürich

- **Alexander Mestre**: Projektleiter Umsetzung KJG und Leiter Rückforderungen Versorger-taxen; Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB)

11.4 Tabelle Kostenschätzungen kantonale Ebene Variante «Start»

Kanton	Wert für Index 0-17 Jährige	Anzahl stationäre Einrichtungen	Anzahl zuständige Stellen für die Datenerfassung	Zentralität der Datenerfassung	Verfügbare Daten pro Unterbringungsbereich	Variablen für Variante 1	Indexsumme Variante 1 Implementierung	Indexsumme Variante 1 Implementierung in Franken (20'000 pro Indexpunkt)	Indexsumme Variante 1 laufende Kosten	Stelle in % laufende Kosten ohne IST-Zustand	Faktor für Berücksichtigung IST-Zustand	Stellenprozent relativ zum IST-Zustand	Kosten in Franken (x 1'300 Fr.)
	2= 0-30000	2= 0-10	1= 1 Stelle	1= zentral	1= für Heim, Sonderschulheim,	1= (fast) alle Var.							
	4= 30001-99999	4= 11-49	2= 2-3 Stellen	2= teilweise zentral	2= für ein oder zwei Unterbringungsbereiche	2= Teil der Var.							
	6= >=100000	6= >=50	3= 4 und mehr Stellen	3= nicht zentral	3= für keinen	3= (fast) keine Var.							
Aargau	6	4	3	2	1	2	18	360000	13	65	0.5	32.5	42250
Appenzell Ausserrhoden	2	2	2	3	1	1	11	220000	6	30	0.5	15	19500
Appenzell Innerrhoden	2	2	2	2	1	1	10	200000	6	30	0.4	12	15600
Basel-Landschaft	4	4	1	1	1	1	12	240000	9	45	0.3	13.5	17550
Basel-Stadt	4	4	1	1	1	1	12	240000	9	45	0.3	13.5	17550
Bern	6	6	1	1	1	1	16	320000	13	65	0.3	19.5	25350
Fribourg	4	4	2	2	1	1	14	280000	10	50	0.4	20	26000
Genf	4	4	2	2	1	1	14	280000	10	50	0.4	20	26000
Glarus	2	2	3	3	1	1	12	240000	7	35	0.5	17.5	22750
Graubünden	4	4	2	2	1	2	15	300000	10	50	0.5	25	32500
Jura	2	2	2	3	2	2	13	260000	6	30	0.7	21	27300
Luzern	4	4	3	2	1	2	16	320000	11	55	0.5	27.5	35750
Neuenburg	4	2	2	2	1	1	12	240000	8	40	0.4	16	20800
Nidwalden	2	2	1	1	1	1	8	160000	5	25	0.3	7.5	9750
Obwalden	2	2	1	1	1	1	8	160000	5	25	0.3	7.5	9750
Schaffhausen	2	2	3	3	2	2	14	280000	7	35	0.7	24.5	31850
Schwyz	2	2	2	2	1	1	10	200000	6	30	0.4	12	15600
Solothurn	4	4	2	2	1	1	14	280000	10	50	0.4	20	26000
St. Gallen	4	4	2	2	2	2	16	320000	10	50	0.6	30	39000
Tessin	4	2	2	2	1	1	12	240000	8	40	0.4	16	20800
Thurgau	4	4	2	2	2	2	16	320000	10	50	0.6	30	39000
Uri	2	2	1	3	3	3	14	280000	5	25	0.9	22.5	29250
Waadt	6	4	2	2	1	1	16	320000	12	60	0.4	24	31200
Wallis	4	4	2	2	2	1	15	300000	10	50	0.5	25	32500
Zug	2	2	2	2	2	1	11	220000	6	30	0.5	15	19500
Zürich	6	6	1	1	1	1	16	320000	13	65	0.3	19.5	25350
<i>Doppelt gewichtet</i>							Total Implementierungs kosten in Franken	6'900'000				Total laufende Kosten in Franken	658'450

11.5 Tabelle Kostenschätzungen kantonale Ebene Variante «Basis»

Kanton	Wert für Index 0-17 Jährige	Anzahl stationäre Einrichtungen	Anzahl zuständige Stellen für die Datenerfassung inkl. UMA/MNA	Zentralität der Datenerfassung	Verfügbare Daten pro Unterbringungsbereich	Variablen für Variante 2	Indexsumme Variante 2 Implementierung	Indexsumme Variante 2 Implementierung in Franken (25'000 pro Indexpunkt)	Indexsumme Variante 2 laufende Kosten	Stelle in % laufende Kosten ohne IST-Zustand	Faktor für Berücksichtigung IST-Zustand	Stellenprozent relativ zum IST-Zustand	Faktor für Zusatzkosten Variante 2 (x 1.2)	Kosten in Franken (x 1'300 Fr.)
	2= 0-30000	2= 0-10	1= 1 Stelle	1= zentral	1= für Heim, Sonderschulheim, Pflegefamilie	1= (fast) alle Var.								
	4= 30001-99999	4= 11-49	2= 2-3 Stellen	2= teilweise zentral	2= für ein oder zwei Unterbringungsbereiche	2= Teil der Var.								
	6= >=100000	6= >=50	3= 4 und mehr Stellen	3= nicht zentral	3= für keinen Unterbringungsbereich	3= (fast) keine Var.								
Aargau	6	4	3	2	1	2	18	450000	13	65	0.5	32.5	39	50700
Appenzell Ausserrhoden	2	2	2	3	1	1	11	275000	6	30	0.5	15	18	23400
Appenzell Innerrhoden	2	2	2	2	1	1	10	250000	6	30	0.4	12	14.4	18720
Basel-Landschaft	4	4	1	1	1	1	12	300000	9	45	0.3	13.5	16.2	21060
Basel-Stadt	4	4	1	1	1	1	12	300000	9	45	0.3	13.5	16.2	21060
Bern	6	6	2	1	1	1	17	425000	14	70	0.3	21	25.2	32760
Fribourg	4	4	3	2	1	1	15	375000	11	55	0.4	22	26.4	34320
Genf	4	4	3	2	1	1	15	375000	11	55	0.4	22	26.4	34320
Glarus	2	2	3	3	1	1	12	300000	7	35	0.5	17.5	21	27300
Graubünden	4	4	2	2	1	2	15	375000	10	50	0.5	25	30	39000
Jura	2	2	3	3	2	2	14	350000	7	35	0.7	24.5	29.4	38220
Luzern	4	4	3	2	1	2	16	400000	11	55	0.5	27.5	33	42900
Neuenburg	4	2	2	2	1	2	13	325000	8	40	0.5	20	24	31200
Nidwalden	2	2	1	1	1	1	8	200000	5	25	0.3	7.5	9	11700
Obwalden	2	2	1	1	1	1	8	200000	5	25	0.3	7.5	9	11700
Schaffhausen	2	2	3	3	2	2	14	350000	7	35	0.7	24.5	29.4	38220
Schwyz	2	2	2	2	1	1	10	250000	6	30	0.4	12	14.4	18720
Solothurn	4	4	2	2	1	1	14	350000	10	50	0.4	20	24	31200
St. Gallen	4	4	2	2	2	1	15	375000	10	50	0.5	25	30	39000
Tessin	4	2	3	2	1	2	14	350000	9	45	0.5	22.5	27	35100
Thurgau	4	4	2	2	2	3	17	425000	10	50	0.7	35	42	54600
Uri	2	2	2	3	3	3	15	375000	6	30	0.9	27	32.4	42120
Waadt	6	4	2	2	1	2	17	425000	12	60	0.5	30	36	46800
Wallis	4	4	2	2	2	2	16	400000	10	50	0.6	30	36	46800
Zug	2	2	2	2	2	1	11	275000	6	30	0.5	15	18	23400
Zürich	6	6	1	1	1	1	16	400000	13	65	0.3	19.5	23.4	30420
<i>Doppelt gewichtet</i>							Total Implementierungskosten in Franken	8'875'000					Total laufende Kosten in Franken	844'740

11.6 Tabelle Kostenschätzungen kantonale Ebene Variante «Erweitert»

Kanton	Wert für Index 0-17 Jährige	Anzahl stationäre Einrichtungen	Anzahl zuständige Stellen für die Datenerfassung inkl. UMA/MNA	Zentralität der Datenerfassung	Verfügbare Daten pro Unterbringungsbereich	Variablen für Variante 3	Indexsumme Variante 3 Implementierung	Indexsumme Variante 2 Implementierung in Franken (35'000 pro Indexpunkt)	Indexsumme Variante 3 laufende Kosten	Stelle in % laufende Kosten ohne IST-Zustand	Faktor für Berücksichtigung IST-Zustand	Stellenprozent relativ zum IST-Zustand	Faktor für Zusatzkosten Variante 2 (x 1.5)	Kosten in Franken (x 1'300 Fr.)
	2= 0-30000	2= 0-10	1= 1 Stelle	1= zentral	1= für Heim, Sonderschulheim, Pflegefamilie	1= (fast) alle Var.								
	4= 30001-99999	4= 11-49	2= 2-3 Stellen	2= teilweise zentral	2= für ein oder zwei Unterbringungsbereiche	2= Teil der Var.								
	6= >=100000	6= >=50	3= 4 und mehr Stellen	3= nicht zentral	3= für keinen Unterbringungsbereich	3= (fast) keine Var.								
Aargau	6	4	3	2	1	2	18	630000	13	65	0.5	32.5	48.75	63375
Appenzell Ausserrhoden	2	2	2	3	1	2	12	420000	6	30	0.6	18	27	35100
Appenzell Innerrhoden	2	2	2	2	1	2	11	385000	6	30	0.5	15	22.5	29250
Basel-Landschaft	4	4	1	1	1	1	12	420000	9	45	0.3	13.5	20.25	26325
Basel-Stadt	4	4	1	1	1	1	12	420000	9	45	0.3	13.5	20.25	26325
Bern	6	6	2	1	1	1	17	595000	14	70	0.3	21	31.5	40950
Fribourg	4	4	3	2	1	1	15	525000	11	55	0.4	22	33	42900
Genf	4	4	3	2	1	1	15	525000	11	55	0.4	22	33	42900
Glarus	2	2	3	3	1	1	12	420000	7	35	0.5	17.5	26.25	34125
Graubünden	4	4	2	2	1	2	15	525000	10	50	0.5	25	37.5	48750
Jura	2	2	3	3	2	2	14	490000	7	35	0.7	24.5	36.75	47775
Luzern	4	4	3	2	1	2	16	560000	11	55	0.5	27.5	41.25	53625
Neuenburg	4	2	2	2	1	2	13	455000	8	40	0.5	20	30	39000
Nidwalden	2	2	1	1	1	2	9	315000	5	25	0.4	10	15	19500
Obwalden	2	2	1	1	1	2	9	315000	5	25	0.4	10	15	19500
Schaffhausen	2	2	3	3	2	2	14	490000	7	35	0.7	24.5	36.75	47775
Schwyz	2	2	2	2	1	2	11	385000	6	30	0.5	15	22.5	29250
Solothurn	4	4	2	2	1	2	15	525000	10	50	0.5	25	37.5	48750
St. Gallen	4	4	2	2	2	2	16	560000	10	50	0.6	30	45	58500
Tessin	4	2	3	2	1	2	14	490000	9	45	0.5	22.5	33.75	43875
Thurgau	4	4	2	2	2	3	17	595000	10	50	0.7	35	52.5	68250
Uri	2	2	2	3	3	3	15	525000	6	30	0.9	27	40.5	52650
Waadt	6	4	2	2	1	2	17	595000	12	60	0.5	30	45	58500
Wallis	4	4	2	2	2	2	16	560000	10	50	0.6	30	45	58500
Zug	2	2	2	2	2	2	12	420000	6	30	0.6	18	27	35100
Zürich	6	6	1	1	1	1	16	560000	13	65	0.3	19.5	29.25	38025
<i>Doppelt gewichtet</i>							Total Implementierungskosten in Franken	12'705'000				Total laufende Kosten in Franken	1'108'575	

11.7 Tabelle Kostenschätzungen nationale Ebene

Indexkategorien	Anzahl Variablen	Erhebungsart	Anzahl Fälle von Kantonen	Anzahl Fälle von nationalen Stellen	Berichterstattung	Konzept und Prozesse definieren	Datenübermittlung	Summe Index laufende Kosten	Index mit Datenübermittlung (für IT-Stelle)	Stellenprozent Wiss. Mitarbeitende Stelle	Stellenprozent IT-Stelle	Personalkosten (Summe Stelle WiMi und IT-Stelle x 1'300)	IT Kosten	Indexsumme Implementierungskosten	Kosten Implementierung in Franken (Indexsumme x 75'000)
	1 = 6	2 = Stichtag	4 = <20'000	1 = <10'000	1 = Geringer Umfang	2 = Geringe Komplexität	1 = Keine Schnittstelle								
	2 = 9	4 = Kumulativ	6 = >20'000	2 = >10'000	2 = Mittlerer Umfang	4 = Mittlere Komplexität	2 = Schnittstelle Kanton								
	3 = 12				3 = Grosser Umfang	6 = Hohe Komplexität	5 = System - System								
Variante "Start"	1	2	4	1	1	2	1	9	10	144	40	239'200	20'000	12	900'000
Variante "Basis"	2	4	4	1	2	4	2	13	15	206	60	348'400	20'000	19	1'425'000
Variante "Erweitert"	3	4	6	2	3	6	5	18	23	288	92	494'000	40'000	29	2'175'000

11.8 Rahmenprogramm Machbarkeitsworkshops

Montag, 20. November und Montag, 4. Dezember 2023, Bern

Zeit	Traktanden
10.00 h – 10.30 h	<p>Begrüssung durch das Bundesamt für Justiz: Anlass sowie Ziel und Zweck der Machbarkeitsstudie, längerfristige Vision</p> <p><i>(Simultanübersetzung Plenum)</i></p>
10.30 h – 11.00 h	<p>Input Forschungsteam: Ausgangslage IST-Zustand und Präsentation der vier Varianten einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder</p> <p><i>(Simultanübersetzung Plenum)</i></p>
11.00 h – 12.00 h	<p>Austausch I: Feedback zu den vier Varianten einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welche Variante überzeugt Sie am meisten, welche weniger? • Welche Vor- und Nachteile haben Ihrer Meinung nach die jeweiligen Varianten?
12.00 h – 12.30 h	<p>Ergebnissicherung I</p> <p><i>(Simultanübersetzung Plenum)</i></p>
12.30 h – 14.00 h	<p>Mittagspause</p>
14.00 h – 14.45	<p>Austausch II: Feedback dazu, welche Variante einer nationalen Statistik über ausserfamiliär untergebrachte Kinder weiterverfolgt und umgesetzt werden sollte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welche Variante sollte weiterverfolgt werden? • Was ist notwendig, um diese umzusetzen?
14.45 h – 15.15 h	<p>Ergebnissicherung II</p> <p><i>(Simultanübersetzung Plenum)</i></p>
15.15 h - 15.30 h	<p>Abschluss durch das Bundesamt für Justiz</p> <p><i>(Simultanübersetzung Plenum)</i></p>

11.9 Beschreibung und Machbarkeitsprüfung der verworfenen Variante

Variablen und Erhebungsform

In der verworfenen Variante wären alle Kinder im Alter von 0 bis 17.99 Jahren, die an einem bestimmten Stichtag ausserfamiliär untergebracht sind, berücksichtigt worden. Dabei wären folgende Variablen zur Anwendung gekommen: Geburtsjahr, Geschlecht, Wohnsitzkanton, Unterbringungskanton, Unterbringungstyp und Unterbringungsgrundlage (siehe folgende Tabelle). Die Kantone hätten einmal jährlich mittels einer Online-Befragung Daten in aggregierter Form zu folgenden Unterbringungstypen liefern müssen: Einrichtungen der Heimpflege, Einrichtungen aus dem Bereich Sonderpädagogik und Behinderung sowie Pflegefamilien. Die restlichen Daten wären von bestehenden nationalen Statistiken geliefert worden.

Variablen	Verworfenen Variante
Geburtsjahr	x
Geschlecht	x
Wohnsitzkanton	x
Unterbringungskanton	x
Unterbringungstyp - Kinder- und Jugendheim - Stationäre sonderpädagogische Institution - Massnahmenzentrum - Pflegefamilie - Psychiatrische Klinik - Asyleinrichtung	x
Unterbringungsgrundlage - ZGB - JStG - AsylG - OHG - Ohne behördliche Anordnung (freiwillige/vereinbarte Unterbringung) - Andere	x
Datenerhebung	
Erhebungsart	Stichtag (Anzahl Personen)
Datentyp	Aggregierte Daten
Datenübermittlung	Online-Fragebogen
Altersbereich	0 - 17.99
Erhebungsfrequenz	jährlich
Teilnahme	Freiwillig

Auswertungsmöglichkeiten

Folgende Fragestellungen hätten mit der verworfenen Variante u.a. beantwortet werden können:

- Wie viele Kinder sind insgesamt ausserfamiliär untergebracht?
- Wie viele Kinder sind – differenziert nach Geschlecht und Alter - untergebracht?
- Wie viele Kinder sind in den verschiedenen Unterbringungstypen untergebracht?
- Wie viele Kinder sind nach welcher Unterbringungsgrundlage untergebracht?

Limitationen

Die Auswertungsmöglichkeiten der mit der verworfenen Variante erhobenen Daten wären allerdings stark eingeschränkt gewesen, da die Daten nur in aggregierter und nicht in fallbasierter Form geliefert worden wären. Darüberhinausgehende Auswertungen (z.B. wie viele weibliche Kinder nach welcher Unterbringungsgrundlage untergebracht sind) wären aufgrund der aggregierten Form der Daten nicht möglich gewesen. Da es sich um eine freiwillige Teilnahme der Kantone an der Befragung gehandelt hätte, wäre mit einer unvollständigen Datenerhebung zu rechnen gewesen. Eine weitere Limitation hätte darin bestanden, dass die Möglichkeiten zur Validierung der Daten aufgrund der aggregierten Form für die nationale Stelle, welche die Daten entgegengenommen hätte, stark eingeschränkt gewesen wären.

Aufwand

Der Aufwand für die Kantone hätte darin bestanden, die Daten zur Heim- und Familienpflege sowie zum Bereich Sonderpädagogik und Behinderung zu erheben, in aggregierter Form gemäss den vorgegebenen Variablen aufzubereiten und anschliessend in die Online-Befragung der nationalen Befragungsstelle einzugeben. Dazu hätten die Kantone eine Stelle definieren müssen, bei der die Daten zusammengelaufen wären. Zudem hätte eine Person bestimmt werden müssen, welche die Informationen in die Befragung eingegeben hätte. Der Aufwand für die nationale Stelle hätte darin bestanden, einen Online-Fragebogen zu entwickeln, die Befragung durchzuführen und anschliessend die kantonalen Daten mit den Daten der nationalen Stellen (JUSAS, ZEMIS, SpiGes) zusammenzuführen.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Bei der verworfenen Variante wären keine Personendaten im Sinne des Art. 5 Bst. a DSGVO¹⁰² bzw. des jeweiligen kantonalen Datenschutzgesetzes erhoben oder bearbeitet worden, da die Daten zu ausserfamiliär untergebrachten Kindern nur in anonymisierter Form erhoben und verarbeitet worden wären. Rückschlüsse auf konkrete Personen wären daher nicht möglich gewesen. Eine explizite Rechtsgrundlage in Form einer Bundesratsverordnung wäre für diese Variante nicht notwendig gewesen, da das BFS als Forschungsstätte des Bundes gestützt auf Art. 5 Abs. 3 BStatG¹⁰³ einmalige oder zeitlich befristete Erhebungen ohne Auskunftspflicht anordnen kann. Damit wäre die Umsetzung dieser Variante vollumfänglich von der Mitwirkungsbereitschaft der kantonalen Stellen abhängig gewesen, da eine Auskunftspflicht nicht hätte geltend gemacht werden können. Zudem wären die Erhebungen in dieser Form mit einer zeitlichen Befristung verbunden gewesen, so dass diese Variante ohne eine explizite Rechtsgrundlage nur einmalig oder temporär hätte umgesetzt werden können.

Kostenschätzung

Für die Kostenschätzung der verworfenen Variante auf kantonaler Ebene wurde das gleiche Modell verwendet wie bei der Kostenschätzung für die drei verabschiedeten Varianten (siehe Kapitel 8.1). Da jedoch in der verworfenen Variante aggregierte Informationen in Rahmen der Online-

¹⁰² Bundesgesetz über den Datenschutz (SR 235.1).

¹⁰³ Bundesstatistikgesetz (SR 431.01).

Befragung erfasst worden wären, wäre der Aufwand für die Datenlieferung etwas kleiner gewesen. Nichtsdestotrotz hätten alle Variablen der verworfenen Variante vorliegen müssen, um aggregierte Daten liefern zu können. Dies hätte bedeutet, dass der Aufwand für die Entwicklung und den Aufbau auf kantonaler Ebene nur geringfügig kleiner gewesen wäre. Um dies bei den Implementierungskosten zu berücksichtigen, wurde bei der Kostenschätzung für jeden Indexpunkt ein Betrag von 15'000 Franken angesetzt. Der etwas kleinere Aufwand für die Lieferung der Daten wurde mit einem kleineren Faktor für den Einbezug des IST-Zustands berücksichtigt. Die Kostenschätzung pro Kanton sind in der nachfolgenden Tabelle abgebildet (siehe Kostenschätzungen kantonale Ebene der verworfenen Variante). Bei der Berechnung der Kosteschätzung über alle Kantone hinweg, wurde angenommen, dass alle Kantone sich an der Umsetzung der verworfenen Variante beteiligen würden. Die Entwicklungskosten würden geschätzt bei 5'175'000 Franken und die laufenden Kosten pro Jahr bei 526'760 Franken liegen.

Bei der Schätzung der Kosten auf nationaler Ebene wurde ebenfalls das gleiche Schätzmodell verwendet wie bei der Schätzung der verabschiedeten Varianten. Weil dieses Modell auf fallbasierte Daten ausgerichtet war, wurde bei der Schätzung der verworfenen Variante eine neue Indexkategorie eingeführt «Datentyp». Die Kostenschätzung für die verworfene Variante ist in der Tabelle «Kostenschätzung nationale Ebene der verworfenen Variante» abgebildet. Die Entwicklungskosten auf nationaler Ebene würden sich gemäss der Schätzung auf 525'000 Franken belaufen und die laufenden Kosten auf 109'200 Franken. Dies entspricht einer Stelle für eine:n wissenschaftliche:n Mitarbeiter:in von 64% sowie einer IT-Stelle von 20%. Bei den laufenden Kosten kommen noch 20'000 IT-Kosten pro Jahr hinzu.

Tabelle Kostenschätzungen kantonale Ebene der verworfenen Variante

Kanton	Wert für Index 0-17 Jährige	Anzahl stationäre Einrichtungen	Anzahl zuständige Stellen für Datenerfassung	Zentralität der Datenerfassung	Verfügbare Daten pro Unterbringungsbereich	Variablen für verworfene Variante	Indexsumme verworfene Variante Implementierung	Indexsumme verworfene Variante Implementierung in Franken (15'000 pro Indexpunkt)	Indexsumme verworfene Variante laufende Kosten	Stelle in % laufende Kosten ohne IST-Zustand	Faktor für Berücksichtigung IST-Zustand	Stellenprozent relativ zum IST-Zustand	Kosten in Franken (x 1'300 Fr.)
	2= 0-30000	2= 0-10	1= 1 Stelle	1= zentral	1= für Heim, Sonderschulheim, Pflegefamilie	1= (fast) alle Var.							
	4= 30001-99999	4= 11-49	2= 2-3 Stellen	2= teilweise zentral	2= für ein oder zwei Unterbringungsbereiche	2= Teil der Var.							
	6= >=100000	6= >=50	3= 4 und mehr Stellen	3= nicht zentral	3= für keinen Unterbringungsbereich	3= (fast) keine Var.							
Aargau	6	4	3	2	1	2	18	270000	13	65	0.4	26	33800
Appenzell Ausserrhoden	2	2	2	3	1	1	11	165000	6	30	0.4	12	15600
Appenzell Innerrhoden	2	2	2	2	1	1	10	150000	6	30	0.32	9.6	12480
Basel-Landschaft	4	4	1	1	1	1	12	180000	9	45	0.24	10.8	14040
Basel-Stadt	4	4	1	1	1	1	12	180000	9	45	0.24	10.8	14040
Bern	6	6	1	1	1	1	16	240000	13	65	0.24	15.6	20280
Fribourg	4	4	2	2	1	1	14	210000	10	50	0.32	16	20800
Gent	4	4	2	2	1	1	14	210000	10	50	0.32	16	20800
Glarus	2	2	3	3	1	1	12	180000	7	35	0.4	14	18200
Graubünden	4	4	2	2	1	2	15	225000	10	50	0.4	20	26000
Jura	2	2	2	3	2	2	13	195000	6	30	0.56	16.8	21840
Luzern	4	4	3	2	1	2	16	240000	11	55	0.4	22	28600
Neuenburg	4	2	2	2	1	1	12	180000	8	40	0.32	12.8	16640
Nidwalden	2	2	1	1	1	1	8	120000	5	25	0.24	6	7800
Obwalden	2	2	1	1	1	1	8	120000	5	25	0.24	6	7800
Schaffhausen	2	2	3	3	2	2	14	210000	7	35	0.56	19.6	25480
Schwyz	2	2	2	2	1	1	10	150000	6	30	0.32	9.6	12480
Solothurn	4	4	2	2	1	1	14	210000	10	50	0.32	16	20800
St. Gallen	4	4	2	2	2	2	16	240000	10	50	0.48	24	31200
Tessin	4	2	2	2	1	1	12	180000	8	40	0.32	12.8	16640
Thurgau	4	4	2	2	2	2	16	240000	10	50	0.48	24	31200
Uri	2	2	1	3	3	3	14	210000	5	25	0.72	18	23400
Vaud	6	4	2	2	1	1	16	240000	12	60	0.32	19.2	24960
Valais	4	4	2	2	2	1	15	225000	10	50	0.4	20	26000
Zug	2	2	2	2	2	1	11	165000	6	30	0.4	12	15600
Zürich	6	6	1	1	1	1	16	240000	13	65	0.24	15.6	20280
Doppelt gewichtet							Total Implementierungskosten in Franken	5'375'000				Total laufende Kosten in Franken	526'760
Faktor für Berücksichtigung IST-Zustand = Zentralität der Datenerfassung + Verfügbare Daten pro Unterbringungsbereich + Variablen der verworfenen Variante / 12.5													

Tabelle Kostenschätzung nationale Ebene der verworfenen Variante

Indekskategorien	Anzahl Variablen	Erhebungsart	Anzahl Fälle von Kantonen	Anzahl Fälle von nationalen Stellen	Bereichterstattung	Konzept und Prozesse definieren	Datenübermittlung	Datentyp	Summe Index laufende Kosten	Index mit Datenübermittlung (für IT-Stelle)	Stellenprozent Wiss. Mitarbeitende Stelle	Stellenprozent IT-Stelle	Personalkosten (Summe Stelle WiMi und IT-Stelle x 1'300 Fr.)	IT Kosten	Indexsumme Implementierungskosten	Kosten Implementierung in Franken (Indexsumme x 75'000 Fr.)
	1 = 6	2 = Stichtag	4 = <20'000	1 = <10'000	1 = Aufwand gering	2 = Geringe Komplexität	1 = Keine Schnittstelle	minus 5 = Aggregiert								
	2 = 9	4 = Kumulativ	6 = >20'000	2 = >10'000	2 = Aufwand mittel	4 = Mittlere Komplexität	2 = Schnittstelle Kanton	0 = Fallbasliert								
	3 = 12				3 = Aufwand hoch	6 = Hohe Komplexität	5 = System - System									
Verworfen Variante	1	2	4	1	1	2	1	-5	4	5	64	20	109'200	20'000	7	525'000

11.10 Vergleich der Varianten einer nationalen Statistik

Variablen	Variante «Start»	Variante «Basis»	Variante «Erweitert»
Geburtsdatum	✓	✓	✓
Geschlecht	✓	✓	✓
Wohnsitzkanton	✓	✓	✓
Unterbringungskanton	✓	✓	✓
Unterbringungstyp <i>Kinder- und Jugendheim; Stationäre sonderpädagogische Institution; Massnahmenzentrum; Pflegefamilie; Psychiatrische Klinik; Asyleinrichtung</i>	✓	✓	✓
Unterbringungsgrundlage <i>ZGB, JStG, AsylG, OHG, ohne behördliche Anordnung (freiwillige / vereinbarte Unterbrin- gung), andere</i>	✓	✓	✓
Eintrittsdatum	✗	✓	✓
Austrittsdatum	✗	✓	✓
AHV-, ZEMIS-Nummer	✗	✓	✓
Aufenthaltsort vor Eintritt <i>Herkunftsfamilie; Kinder- oder Jugendheim; Pflegefamilie; Psychiatrie; etc.</i>	✗	✗	✓
Aufenthaltsort nach Austritt <i>Herkunftsfamilie; Kinder- oder Jugendheim; Pflegefamilie; Psychiatrie; etc.</i>	✗	✗	✓
Grund für den Austritt <i>Ziele erreicht; Wechsel der Unterbringung; Volljährigkeit; Abbruch; etc.</i>	✗	✗	✓
Erhebungsart	Stichtag <i>(Anz. Personen)</i>	Kumulativ <i>(Anz. Personen + Unterbringungen im Jahr)</i>	Kumulativ <i>(Anz. Personen + Unterbringungen im Jahr)</i>
Datentyp	Fallbezogene Daten	Fallbezogene Daten	Fallbezogene Daten
Datenübermittlung	Manuell <i>(z.B. Excel / CSV / XML)</i>	Manuell <i>(z.B. Excel / CSV / XML)</i>	Automatisiert <i>(System - System)</i>
Altersbereich	0 - 17.99	0 - 17.99	0 - 24.99
Erhebungsfrequenz	jährlich	jährlich	jährlich
Teilnahme	Verpflichtend	Verpflichtend	Verpflichtend