

Antrag des Regierungsrates vom 16. Dezember 2009

4657

Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 16. Dezember 2009,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

§ 1. Dieses Gesetz regelt Organisation, Leistungen und Finanzierung der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe. Gegenstand

§ 2. Die Bestimmungen dieses Gesetzes gelten für die ambulante Hilfe für Kinder und Jugendliche bis zur Volljährigkeit, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. Geltungsbereich

§ 3. Die ambulante Kinder- und Jugendhilfe Zweck der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe

- a. dient der Förderung, Erziehung und Bildung von Kindern und Jugendlichen,
- b. fördert die gesunde körperliche, geistige, emotionale und soziale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen,
- c. trägt dazu bei, Gefährdungen und Benachteiligungen von Kindern und Jugendlichen zu vermeiden oder zu beseitigen.

§ 4. In diesem Gesetz bedeuten: Begriffe

Direktion: die für das Bildungswesen zuständige Direktion des Regierungsrates,

Gemeinde: die politische Gemeinde bzw. in Zusammenhang mit der Schulsozialarbeit die für das Schulwesen zuständige Gemeinde,

Wohnsitzgemeinde: die Gemeinde, in der die in diesem Gesetz genannte Person gemäss Art. 23–26 ZGB ihren Wohnsitz hat,

Dritte: andere öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Träger der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe.

2. Abschnitt: Grundsätze der Leistungserbringung

Leistungs-
erbringer

§ 5. ¹ Kanton, Gemeinden und Dritte erbringen Leistungen der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe.

² Die Leistungserbringer beraten und unterstützen Kinder und Jugendliche, deren Eltern und andere Personen, die den Kindern und Jugendlichen nahe stehen, sowie öffentliche und private Institutionen.

³ Sie orientieren sich dabei am Wohl der Kinder und Jugendlichen und berücksichtigen deren Meinung entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife.

Zusammen-
arbeit

§ 6. Die Leistungserbringer gemäss § 5 arbeiten in der Kinder- und Jugendhilfe mit den Schulen, den Behörden des Kinder- und Jugendschutzes, der Kinder- und Jugendpsychiatrie, der Schulpsychologie, der Sonderpädagogik, der öffentlichen Berufsberatung sowie den Behörden des Jugendstrafrechts zusammen.

Unentgeltlich-
keit

§ 7. Die Leistungen nach diesem Gesetz sind unentgeltlich. Vorbehalten bleiben §§ 18 und 35 sowie in anderen Erlassen geregelte Entschädigungen.

3. Abschnitt: Organisation

Jugendhilfe-
regionen

§ 8. ¹ Die Jugendhilfe-regionen sind dezentrale Verwaltungseinheiten für die Organisation der Jugendhilfeleistungen.

² Der Kanton ist in folgende Jugendhilfe-regionen gegliedert:

- a. Bezirke Affoltern, Dietikon und Horgen,
- b. Bezirke Bülach und Dielsdorf,
- c. Bezirke Hinwil, Meilen, Pfäffikon und Uster,
- d. Bezirke Andelfingen und Winterthur,
- e. Stadt Zürich.

³ Die Direktion kann aus wichtigen Gründen eine Gemeinde einer benachbarten Jugendhilfe-region zuteilen.

Jugendhilfe-
stellen

§ 9. ¹ Die Direktion richtet in den Jugendhilfe-regionen gemäss § 8 Abs. 1 lit. a–d die zur Leistungserbringung erforderlichen Jugendhilfe-stellen ein. In jedem Bezirk besteht mindestens eine Jugendhilfe-stelle.

² Die Direktion legt das Leistungsangebot der Jugendhilfestellen fest. Sie kann aus wichtigen Gründen die bezirksübergreifende Erbringung einzelner Leistungen vorsehen.

§ 10. Die Stadt Zürich erbringt die Leistungen gemäss §§ 15–17 auf der Grundlage einer Leistungsvereinbarung gemäss § 12 selbstständig. Stadt Zürich

§ 11. Die Direktion kann Dritte mit der Erbringung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen gemäss § 15 beauftragen. Sie schliesst dazu eine Leistungsvereinbarung gemäss § 12 ab. Beauftragung
Dritter

§ 12. Die Leistungsvereinbarung regelt Leistungs-
vereinbarung

- a. Art und Umfang der Leistung,
- b. Art und Umfang der Leistungen des Kantons, insbesondere die Höhe des Staatsbeitrags,
- c. Qualitätsentwicklung und -sicherung,
- d. die Aufsicht.

§ 13. ¹ Die Jugendhilfekommission Jugendhilfe-
kommission

- a. berät die Direktion,
- b. stellt der Direktion Antrag zu den Stellenplänen der Kinder- und Jugendhilfe,
- c. nimmt Stellung zu Fragen der Bedarfsplanung, der Angebotsentwicklung sowie weiteren Fragen von übergeordneter Bedeutung.

² Die Jugendhilfekommission besteht aus neun bis elf Mitgliedern. Der Regierungsrat wählt als Mitglieder Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden, der Stadt Zürich und der Direktion sowie Persönlichkeiten aus den Bereichen Sozialwesen, Bildung und Wissenschaft. Die Amtsdauer beträgt vier Jahre. Eine Wiederwahl ist zweimal möglich.

³ Die Jugendhilfekommission kann zu ihren Sitzungen Vertretungen von Institutionen und Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe beiziehen. Diese haben beratende Stimme.

4. Abschnitt: Leistungen

A. Kanton

§ 14. Die Direktion Direktion

- a. plant die ambulante Kinder- und Jugendhilfe,
- b. koordiniert die Leistungen, die nach diesem Gesetz erbracht werden, und leistet fachliche und organisatorische Unterstützung,

- c. erlässt fachliche Mindestanforderungen für die Leistungen nach diesem Gesetz,
- d. legt die Ausbildungsanforderungen an Personen fest, die Leistungen nach diesem Gesetz erbringen,
- e. unterstützt oder ergreift allgemeine Förder- und Präventionsmassnahmen,
- f. beaufsichtigt die Leistungserbringung.

Jugendhilfestellen

a. Beratung von Leistungsempfängern

§ 15. Die Jugendhilfestellen bieten Beratung, Information und Elternbildung insbesondere in den folgenden Bereichen an:

- a. Schwangerschaft, Geburt und frühkindliche Entwicklung,
- b. kindliche Entwicklung, Erziehung, familiäres Zusammenleben und Konflikt- und Krisenbewältigung,
- c. individuelle Entwicklungskrisen von Jugendlichen,
- d. Trennung und Scheidung bei Paaren mit Kindern,
- e. Vaterschaft, Unterhalt und weitere Themen in Zusammenhang mit Kindern unverheirateter Eltern,
- f. Adoption

b. Inkassohilfe und finanzielle Leistungen

§ 16. ¹ Von der Direktion bezeichnete Jugendhilfestellen unterstützen Kinder, Jugendliche und Eltern bei der Vollstreckung von Unterhaltsansprüchen im Sinne von Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 ZGB.

² Sie bereiten die Entscheide der Gemeinden über die finanziellen Leistungen gemäss §§ 22–24 vor und vollziehen sie.

c. Weitere Aufgaben

§ 17. Die Jugendhilfestellen

- a. beraten Schulen, Behörden und Institutionen im Bereich des Kindesschutzes, der Erziehung und in anderen Fragen, die für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen von Bedeutung sind,
- b. führen Beistandschaften und Vormundschaften und übernehmen weitere Aufträge der Vormundschaftsbehörden im Bereich des Kindesschutzes,
- c. klären im Auftrag von vormundschaftlichen und gerichtlichen Behörden die familiären Verhältnisse und andere Fragen ab, die im Bereich des Kindesschutzes, der Kinderzuteilung und der Adoption von Bedeutung sind,
- d. können mit Zustimmung der Direktion mittels Leistungsvereinbarung im Sinne von § 12 gegen kostendeckende Beiträge andere Aufträge von Gemeinden im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe übernehmen,
- e. können mit Zustimmung der Direktion Angebote Dritter angliedern, wenn der Zweck gemäss § 3 dadurch unterstützt wird und diese die vollen Kosten erstatten.

B. Gemeinden

- § 18. ¹ Die Gemeinden sorgen für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter. Familien-ergänzende Betreuung im Vorschulbereich
- ² Sie legen die Elternbeiträge fest und leisten eigene Beiträge.
- ³ Sie können bei der Festlegung der Elternbeiträge die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern berücksichtigen. Die Elternbeiträge dürfen höchstens kostendeckend sein.
- § 19. ¹ Die Gemeinden sorgen für ein bedarfsgerechtes Angebot an Schulsozialarbeit. Schulsozialarbeit
- ² Die Gemeinden können die Führung der Schulsozialarbeit gegen kostendeckende Beiträge der zuständigen Jugendhilfestelle übertragen. Sie schliessen dazu eine Leistungsvereinbarung im Sinne von § 12 ab, die der Genehmigung durch die Direktion bedarf.
- § 20. Gemeinden können zusätzliche Leistungen der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe erbringen, insbesondere im Bereich der Jugendarbeit. Ergänzende Leistungen
- § 21. ¹ Die Gemeinden bevorschussen Unterhaltsbeiträge und leisten Überbrückungshilfe sowie Beiträge für die Betreuung von Kleinkindern. Finanzielle Leistungen
a. Grundsatz
- ² Ein Anspruch besteht, wenn die anrechenbaren finanziellen Mittel zur Deckung der anerkannten Lebenskosten nicht ausreichen.
- ³ Die Verordnung legt die anrechenbaren Mittel fest, regelt die Bemessung und die regelmässige Anpassung der Bemessungsfaktoren an die Teuerung.
- § 22. ¹ Kinder und Jugendliche, deren Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen, haben Anspruch auf die Bevorschussung der im massgebenden Rechtstitel festgelegten Unterhaltsbeiträge durch ihre Wohnsitzgemeinde. Diesen Anspruch haben auch Volljährige, sofern sie einen entsprechenden Rechtstitel besitzen. b. Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder
- ² Die Wohnsitzgemeinde bevorschusst die Unterhaltsbeiträge bis zum Höchstbetrag einer vollen Waisen- und Kinderrente gemäss AHV-/IV-Gesetzgebung.
- § 23. ¹ Kinder und Jugendliche nicht verheirateter Eltern haben während des Verfahrens zur Regelung des Unterhalts Anspruch auf Überbrückungshilfe ihrer Wohnsitzgemeinde. c. Überbrückungshilfe
- ² Die Überbrückungshilfe bemisst sich nach der Höhe des voraussichtlichen Unterhaltsbeitrags. Sie darf den Höchstbetrag einer vollen

Waisen- und Kinderrente gemäss AHV-/IV-Gesetzgebung nicht übersteigen. Sie wird bis zum Vorliegen eines vollstreckbaren Unterhaltstitels, längstens jedoch während vier Jahren ab Geburt des Kindes ausgerichtet.

d. Beiträge für die Betreuung von Kleinkindern

§ 24. ¹ Eltern, die sich persönlich der Pflege und Erziehung ihrer Kleinkinder widmen, haben Anspruch auf Beiträge der Wohnsitze-gemeinde des Kindes, wenn

- a. der gesuchstellende Elternteil Wohnsitz im Kanton hat und
- b. die Betreuung durch Dritte gesamthaft zweieinhalb Tage in der Woche nicht übersteigt.

² Die Erwerbstätigkeit oder eine vom Bund oder Kanton anerkannte Ausbildung

- a. darf beim allein erziehenden Elternteil ein halbes Pensum nicht übersteigen,
- b. muss bei zusammen lebenden Eltern, Ehepaaren oder eingetragenen Paaren mindestens ein volles Pensum und darf höchstens ein-einhalb Pensum betragen.

³ Die Beiträge werden frühestens ab der Geburt des Kindes bis längstens zur Vollendung des zweiten Altersjahres ausgerichtet. Sie betragen pro Monat höchstens das Dreifache des Höchstbetrages einer vollen Waisen- und Kinderrente gemäss AHV-/IV-Gesetzgebung.

e. Verfahren

§ 25. ¹ Gesuche für finanzielle Leistungen werden der Jugendhilfestelle eingereicht.

² Diese klärt für das zuständige Gemeindeorgan ab, ob die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind, stellt diesem Antrag und vollzieht dessen Entscheid.

³ Die Verordnung regelt die Einzelheiten.

f. Rückerstat-tung

§ 26. ¹ Der pflichtige Elternteil ist zur Rückerstattung bevorzuschter Unterhaltsbeiträge und Überbrückungshilfe verpflichtet.

² Zu Unrecht ausgerichtete Leistungen werden von der gesuchstel-lenden Person zurückgefordert.

5. Abschnitt: Sonderpädagogische Massnahmen

Massnahme-arten

§ 27. Die sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nach-schulbereich umfassen heilpädagogische Früherziehung, Audiopäd-agogik und Logopädie.

Vorschulbereich

§ 28. Kinder mit Aufenthalt im Kanton Zürich haben Anspruch auf heilpädagogische Früherziehung und Audiopädagogik bis längs-

tens zwei Jahre nach Eintritt in die Volksschule sowie auf Logopädie bis zum Eintritt in die Volksschule, wenn

- a. ihre Entwicklung eingeschränkt oder gefährdet ist oder
- b. sie dem Unterricht in der Regelschule ohne spezifische Unterstützung nicht werden folgen können.

§ 29. Jugendliche mit Aufenthalt im Kanton Zürich haben ab Austritt aus der Volksschule bis zum vollendeten 20. Lebensjahr Anspruch auf Audiopädagogik und Logopädie, soweit keine anderweitige Leistungspflicht besteht, und wenn

Nachschulbereich

- a. ihre Entwicklung eingeschränkt und
- b. ohne spezifische Unterstützung ein Abschluss auf der Sekundarstufe II gefährdet ist.

§ 30. ¹ Der Entscheid über eine sonderpädagogische Massnahme setzt die Abklärung durch eine Abklärungsstelle voraus.

Verfahren

² Die Eltern bzw. die oder der mündige Jugendliche und die Abklärungsstelle entscheiden einvernehmlich über die durchzuführende Massnahme. Verneint die Abklärungsstelle die Notwendigkeit gegen den Willen der Eltern bzw. der oder des mündigen Jugendlichen, überweist sie die Akten der Direktion zum Entscheid.

§ 31. ¹ Institutionen und selbstständig tätige Einzelpersonen, die aufgrund dieses Gesetzes sonderpädagogische Massnahmen durchführen, bedürfen einer Bewilligung der Direktion.

Bewilligungspflicht

a. Erteilung der Bewilligung

² Die Direktion erteilt die Bewilligung, wenn die gesuchstellende Person bzw. die von der Institution bezeichnete fachlich verantwortliche Leitung

- a. die in der Verordnung festgelegten Anforderungen an die Berufsausbildung und die Berufserfahrung erfüllt,
- b. Gewähr für eine einwandfreie Berufsausübung bietet und
- c. vertrauenswürdig ist.

³ Die Direktion erteilt die Zulassung befristet. Sie kann sie mit Auflagen und Bedingungen verbinden.

⁴ Die Verordnung regelt die Einzelheiten.

§ 32. ¹ Die Direktion entzieht die Bewilligung, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht mehr vorliegen.

b. Entzug der Bewilligung

² Die Verwaltungs- und die Strafbehörden sowie die Gerichte teilen der Direktion Wahrnehmungen mit, die für einen Bewilligungsentzug erheblich sein können.

Bezeichnung
von Abklä-
rungsstellen

§ 33. Die Direktion bezeichnet die Abklärungsstellen für sonderpädagogische Massnahmen und schliesst mit diesen Leistungsvereinbarungen gemäss § 12 ab.

6. Abschnitt: Finanzierung

Gemeinde-
beiträge

§ 34. ¹ Die Gemeinden, ausgenommen die Stadt Zürich, leisten an die Kosten der Leistungen gemäss §§ 15–17 Beiträge von 40%. Von den Kosten werden die anrechenbaren Erträge in Abzug gebracht.

² Die Gemeinden leisten an die Kosten der sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nachschulbereich gemäss § 27 Beiträge von 40%.

³ Die Umlage der Gemeindeanteile gemäss Abs. 1 und 2 auf die Gemeinden erfolgt für jede Jugendhilferegion im Verhältnis zur unter 20-jährigen Bevölkerung.

⁴ Die Verordnung regelt die Einzelheiten der Ermittlung der Gemeindebeiträge und das Verfahren.

Gebühren
a. Gebühren-
pflichtige
Leistungen

§ 35. ¹ Die mit Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach diesem Gesetz betrauten Stellen erheben Gebühren für

- a. Gutachten und Berichte, die sie im Auftrag von vormundschaftlichen und gerichtlichen Behörden erstellen,
- b. die Anhörung von Kindern, die sie im Auftrag von vormundschaftlichen und gerichtlichen Behörden durchführen,
- c. zeitintensive oder auf längere Dauer angelegte Beratungen und Begleitungen von Familien sowie entsprechende Abklärungen vor Ort,
- d. die vorübergehende Betreuung von Kindern und weitere Hilfestellungen zugunsten von Familien vor Ort,
- e. die Beratung im Zusammenhang mit Trennung und Scheidung,
- f. die Beratung beim Erarbeiten von Unterhaltsverträgen und Elternvereinbarungen, sofern die Beratung den üblichen Zeitaufwand erheblich übersteigt,
- g. die Begleitung bei der Ausübung von Besuchsrechten,
- h. Elternbildungsveranstaltungen,
- i. Abklärungen, Berichte und Entscheide in Adoptionsverfahren,
- j. Nachlassregelungen in Erbschaftsfällen, sofern im Nachlass genügend Mittel vorhanden sind,
- k. die Erteilung und Erneuerung von Zulassungen gemäss § 31 und damit im Zusammenhang stehende Aufsichtstätigkeiten.

² Für Leistungen gemäss Abs. 1 lit. a und b werden keine Gebühren erhoben, wenn eine Gemeinde des Kantons Auftraggeberin ist.

- § 36. Gebührenpflichtig sind für die Leistungen
- a. gemäss § 35 Abs. 1 lit. a–c: die auftraggebenden Behörden,
 - b. gemäss § 35 Abs. 1 lit. d–g und i: die Eltern bzw. die zukünftigen Adoptiveltern unter solidarischer Haftung,
 - c. gemäss § 35 Abs. 1 lit. h: die Veranstaltungsteilnehmenden,
 - d. gemäss § 35 Abs. 1 lit. j: die Erbinnen und Erben unter solidarischer Haftung,
 - e. gemäss § 35 Abs. 1 lit. k: die entsprechenden Leistungsanbieter.
- b. Gebührenpflichtige Stellen und Personen

§ 37. ¹ Die Gebühren werden nach den tatsächlichen Kosten festgesetzt. Die zuständige Stelle kann die Gebühren in begründeten Fällen, insbesondere aus Gründen des Kindeswohls, ganz oder teilweise erlassen.

c. Bemessungsgrundsatz

² Die Verordnung legt den Gebührenrahmen fest. Bei den Leistungen gemäss § 35 Abs. 1 lit. d–h werden die wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern berücksichtigt.

§ 38. ¹ Die Direktion richtet der Stadt Zürich für die selbstständige Erbringung der Leistungen gemäss §§ 15–17 einen Kostenanteil aus.

Kostenanteil an die Stadt Zürich

² Grundlage der Berechnung bilden die Kosten der von den kantonalen Jugendhilfestellen pro Kopf der unter 20-jährigen Bevölkerung erbrachten Leistungen gemäss §§ 15–17.

³ Der Betrag gemäss Abs. 2 wird mit der Zahl der unter 20-jährigen Bevölkerung der Stadt Zürich multipliziert. Der Kostenanteil entspricht 40% dieses Betrages.

§ 39. ¹ Die Direktion kann an Gemeinden und Dritte, die zusätzliche Aufgaben im Bereich der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe erfüllen, Subventionen ausrichten.

Subventionen

- ² Zusätzliche Aufgaben sind insbesondere:
- a. Angebote zur gezielten Förderung von Kindern im Vorschulalter,
 - b. die Erprobung besonderer Angebots- und Betreuungsformen,
 - c. Angebote der Jugendarbeit,
 - d. allgemeine Förder- und Präventionsmassnahmen von gemeindeübergreifender Bedeutung.

³ Die Subventionen an Dritte berücksichtigen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gesuchstellenden.

⁴ Die Subventionen können in Form von Pauschalen ausgerichtet werden.

⁵ Die Ausrichtung kann vom Abschluss einer Leistungsvereinbarung gemäss § 12 abhängig gemacht werden.

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Straf-
bestimmung

§ 40. Wer vorsätzlich durch unwahre oder unvollständige Angaben eine finanzielle Leistung gemäss diesem Gesetz erwirkt, wird mit Busse bestraft.

Aufhebung bis-
herigen Rechts

§ 41. Das Gesetz über die Jugendhilfe (Jugendhilfegesetz) vom 14. Juni 1981 wird aufgehoben.

Änderung
bisherigen
Rechts

§ 42. Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

a. Gesetz über die Bezirksverwaltung (BezVG)
vom 10. März 1985 (LS 173.1)

1. Bezirks-
verwaltungs-
behörden

§ 2. Bezirksbehörden sind insbesondere die Bezirksräte und die Statthalterämter.

b. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch
(EG ZGB) vom 2. April 1911 (LS 230)

§ 57. ¹Die für die Wohnsitzgemeinde der unterhaltsberechtigten Person zuständige Jugendhilfestelle ist zuständig für die Inkassohilfe gemäss Art. 131 Abs. 1 ZGB. Sie wendet dabei sinngemäss die Gesetzgebung zur Inkassohilfe in der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe an.

Abs. 2 und 3 unverändert.

c. Strafprozessordnung (StPO) vom 4. Mai 1919 (LS 321)*

§ 24 a. Als Behörden, denen bei Vernachlässigung von Unterhalts- oder Unterstützungspflichten das Strafantragsrecht zusteht (Art. 217 Ziff. 2 StGB), werden bezeichnet:

lit. a–c unverändert.

d. die Jugendhilfestellen.

**Koordinationsbedarf mit Vorlage 4611*

d. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung
(EG BBG) vom 14. Januar 2008 (LS 413.31)

§ 34 a. ¹ Die Gemeinden tragen 40% der Kosten des Kantons für die Durchführung der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung gemäss § 34. Ausgenommen ist die Stadt Zürich, sofern und soweit sie diese Leistungen auf der Grundlage einer Leistungsvereinbarung selbstständig erbringt.

Gemeinde-
beiträge

² Die Umlage des Gemeindeanteils gemäss Abs. 1 auf die Gemeinden erfolgt im Verhältnis zu den Bevölkerungszahlen der Altersgruppe von 15 bis 30 Jahren.

³ Die Verordnung regelt die Einzelheiten der Ermittlung der Gemeindebeiträge und das Verfahren.

§ 34 b. ¹ Der Kanton richtet der Stadt Zürich bei selbstständiger Erfüllung der Aufgaben gemäss § 34 einen Kostenanteil aus.

Kostenanteil an
die Stadt Zürich

² Grundlage der Berechnung für die Erfüllung der Aufgaben gemäss § 34 bildet der Aufwand des Kantons und der Gemeinden pro Kopf der Altersgruppe von 15 bis 30 Jahren ausserhalb der Stadt Zürich.

³ Der Betrag gemäss Abs. 2 wird mit der Zahl der Bevölkerung der Altersgruppe von 15 bis 30 Jahren der Stadt Zürich multipliziert. Der Kostenanteil entspricht 40% dieses Betrages.

§ 43. ¹ Bewilligungen von Leistungsanbietern von sonderpädagogischen Massnahmen, die gestützt auf bisheriges Recht erteilt wurden, bleiben während eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gültig.

Übergangs-
bestimmungen

² Bedarfsgerechte Angebote an familienergänzender Betreuung gemäss § 18 und an Schulsozialarbeit gemäss § 19 stehen spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes zur Verfügung.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Es wird zur Kenntnis genommen, dass mit dieser Gesetzesvorlage der folgende parlamentarische Vorstoss erledigt ist: Motion KR-Nr. 147/2008 betreffend Anpassungen bei der Alimentenbevorschussung.

Weisung

A. Ausgangslage

1. Was ist Kinder- und Jugendhilfe?

1.1 Allgemeines

Eine gesetzliche Umschreibung der «Kinder- und Jugendhilfe» gibt es nicht. Das Schweizerische Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) zählt den zivilrechtlichen Kinderschutz und das Jugendstrafrecht dazu und verweist auf die «übrige Jugendhilfe» (vgl. Art. 317 ZGB), ohne präziser zu werden. Im Zusammenhang mit der Pflicht der Eltern zur Erziehung ihres Kindes wird in Art. 302 Abs. 3 ZGB ausgeführt: «Zu diesem Zweck sollen sie in geeigneter Weise mit der Schule und, wo es die Umstände erfordern, mit der öffentlichen und gemeinnützigen Jugendhilfe zusammenarbeiten.»

Eingebürgert hat sich in der Fachwelt eine breitere Umschreibung. Kinder- und Jugendhilfe wird als Sammelbegriff für die von der Gesellschaft bereitgestellten indirekten oder direkten Leistungen verstanden, die der Verbesserung der Entwicklungschancen von Kindern und Jugendlichen und der Entfaltung ihrer sozialen Verhaltensweisen dienen sollen. Dazu zählen Angebote zur allgemeinen Förderung der Erziehung und Bildung junger Menschen (z. B. offene Jugendarbeit, begleitete Spielplätze, Spielgruppen), Leistungen zur allgemeinen Förderung und Unterstützung (z. B. Erziehungsberatung, Mütterberatung, Elternbildung) und besondere Leistungen (z. B. im Rahmen des zivilrechtlichen Kinderschutzes, Beistandschaften). Es sind Leistungen sehr unterschiedlicher Art und Eingriffstiefe, die unter dem Oberbegriff Kinder- und Jugendhilfe zusammengefasst werden und die von den verschiedensten Leistungserbringern, öffentlichen und privaten, erbracht werden. Unter ambulanter Kinder- und Jugendhilfe werden alle Angebote mit einem niederschweligen Zugang verstanden, bei denen Kinder, Jugendliche oder deren Eltern durch Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe unterstützt und gefördert werden, die aber deren Zusammenleben nicht grundlegend verändern. Im Gegensatz dazu steht die stationäre Kinder- und Jugendhilfe, die vor allem durch die ausserfamiliäre Unterbringung und Betreuung des Kindes oder Jugendlichen gekennzeichnet ist.

1.2 Rechtsgrundlagen

Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe sind in einer Reihe von Erlassen auf internationaler, nationaler und kantonaler Ebene geregelt. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere:

International:

- Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (UNO-Kinderrechtskonvention, SR 0.107)
- Übereinkommen über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Internationalen Adoption vom 29. Mai 1993 (SR 0.211.221.311)

National:

- ZGB, insbesondere das Familien- und Vormundschaftsrecht
- Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19. Oktober 1977 (PAVO, SR 211.222.338)
- Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 20. Juni 2003 (JStG, SR 311.1)

Kantonal:

- Gesetz über die Jugendhilfe vom 14. Juni 1981 (Jugendhilfegesetz, LS 852.1)
- Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 (LS 852.2)

2. Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe

2.1 Strukturelle Beständigkeit

Eine feste Grösse bilden die organisatorischen Strukturen, in denen die Leistungserbringung der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe stattfindet. Die Strukturen und Organe, die 1919 auf dem Verordnungsweg errichtet worden sind, haben sich in weiten Teilen bis heute erhalten. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere die dezentrale Leistungserbringung, die gemeinsame Finanzierung durch Kanton und Gemeinden, das kantonale Jugendamt sowie die Jugendkommissionen. Die Jugendkommissionen wurden 1919 vom Jugendamt zur Koordination der Bestrebungen zur Förderung der Jugend in den Bezirken geschaffen. Ihre Mitglieder hatten anfänglich vor allem praktische Fürsorgearbeit zu leisten und vormundschaftliche Mandate zu übernehmen. Dies bewährte sich in der Praxis nicht, weshalb ab den 1920er-Jahren Bezirksjugendsekretariate eingerichtet wurden. Diese

entwickelten sich zu den ausführenden Organen der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe in den Bezirken. Die Bezirksjugendsekretariate standen zunehmend in engem Kontakt zum Jugendamt. Die Finanzierung erfolgte seit 1919 durch Kanton und Gemeinden.

Eine formellgesetzliche Grundlage wurde erstmals 1957 mit dem Gesetz über die Organisation der Jugendhilfe geschaffen. Es war ein reines Organisationsgesetz und schuf eine Rechtsgrundlage für die im Laufe von 40 Jahren gewachsenen Strukturen. Die Bezirksjugendsekretariate wurden formell als «Geschäftsstellen» der Bezirksjugendkommission anerkannt und mit der Erfüllung der Aufgaben des Jugendamtes auf der Ebene der Bezirke betraut. Die Kosten der Bezirksjugendsekretariate wurden bis in die 1990er-Jahre zu 70% vom Kanton und zu 30% durch die Gemeinden getragen.

2.2 Das geltende Jugendhilfegesetz von 1981

Den Hauptanstoss zur Revision des Gesetzes von 1957 gab die Änderung des Kindesrechts im ZGB, die 1978 in Kraft trat und die Hilfe bei der Vollstreckung von Unterhaltsansprüchen (Alimenteninkasso) sowie die Alimentenbevorschussung vorschrieb. In der Folge musste das Gesetz über die Organisation der Jugendhilfe angepasst werden. Bei dieser Gelegenheit sollten auch die übrigen Leistungen der Bezirksjugendsekretariate genauer umschrieben, die Organisationsstrukturen geklärt und eine Entflechtung der Aufgaben von Kanton und Gemeinden erreicht werden. Dieser Versuch einer Ausweitung des Organisations- zu einem Leistungsgesetz stiess 1977 in der Vernehmlassung auf grosse Widerstände. Die aufgrund des Vernehmlassungsergebnisses ausgearbeitete Minimalvorlage an den Kantonsrat enthielt nur noch die überarbeiteten Organisationsbestimmungen, ergänzt um die Bestimmungen zur Alimentenhilfe. Der Versuch, die Rechtsstellung der Bezirksjugendkommissionen und der Bezirksjugendsekretariate zu klären, scheiterte im Kantonsrat. Bezüglich der Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe blieb es bei der bisherigen Aufzählung (vgl. § 1 Jugendhilfegesetz).

2.3 Reformversuche

Weitere Anläufe zur Reform der Strukturen in der Kinder- und Jugendhilfe erfolgten ab 1995 im Rahmen der Verwaltungsreform (*wif!*). Ziel war es, die Organisationsstrukturen und die Leistungen im Kanton zu vereinheitlichen, die Leistungserbringung noch stärker zu professionalisieren und interdisziplinär zu vernetzen.

In zwei Vernehmlassungen stiess das vorgeschlagene Organisationsmodell zwar grundsätzlich auf Interesse, zahlreiche Bestimmungen wurden jedoch auch kritisiert (z. B. Finanzierung, Ersatz der Jugendkommissionen, Rolle der Gemeinden), sodass 2003 auch dieser Versuch, die Strukturen zu ändern, scheiterte.

Einen weiteren Anlass, die Struktur- und Finanzierungsfragen anzugehen, bot die Neuregelung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Wegen der Übertragung der Verantwortung für den gesamten Sonderschulbereich an die Kantone, verbunden mit dem Wegfall von rund 120 Mio. Franken an Bundessubventionen, bestand Handlungsbedarf. Es wurde ein Finanzierungsgesetz erarbeitet, mit dem die Finanzierung sämtlicher «subsidiärer Bildungsleistungen» – von der Heilpädagogischen Früherziehung bis zu den stationären Einrichtungen – auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt werden sollte. Dieser Entwurf scheiterte am Widerstand der Gemeinden, die es ablehnten, zusätzlich zur komplexen NFA-Gesetzgebung auch noch ein neues Finanzierungsmodell der Kinder- und Jugendhilfe umzusetzen.

2.4 Inhaltliche und quantitative Entwicklung

In fachlich-inhaltlicher Hinsicht gilt die zürcherische Kinder- und Jugendhilfe als vorbildlich. Öffentliche und private Stellen arbeiten vernetzt, und die Fachleute der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe sind bestrebt, ihre Aufgaben professionell zu erfüllen und auf die Herausforderungen der Zeit angemessen zu reagieren.

In den letzten Jahren war eine stetige Zunahme der Fälle in verschiedenen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe zu beobachten. So nahmen die Beratungen und Betreuungen im Bereich der Jugend- und Familienberatung im Laufe der vergangenen 15 Jahre um rund zwei Drittel zu. Zudem wurden die Fälle vor dem Hintergrund der soziokulturellen Veränderungen zunehmend komplexer.

Der gute Ruf der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe im Kanton Zürich in fachlicher Hinsicht gründet darauf, dass sich diese letztlich immer den wechselnden Herausforderungen der gesellschaftlichen Entwicklungen stellte. Positiv bewertet werden auch die dezentralisierte Leistungserbringung und die gute Vernetzung der verschiedenen Leistungserbringer (kantonale, kommunale, private). Diese Stärken gilt es – in einer zeitgemässen Form, wie sie mit der vorliegenden Gesetzesrevision angestrebt wird – zu erhalten.

3. Änderungsbedarf

Nach dem Scheitern der bisherigen Bemühungen um eine zeitgemässe gesetzliche Grundlage für die ambulante Kinder- und Jugendhilfe blieb der Anpassungsbedarf bestehen. Die Ablösung des Jugendhilfegesetzes von 1981 durch ein Kinder- und Jugendhilfegesetz ist deshalb Teil des Rechtsetzungsprogramms des Regierungsrates für die KEF-Periode 2010–2013.

Der Regierungsrat beauftragte die Bildungsdirektion 2007, eine Revision des Jugendhilfegesetzes vorzubereiten, durch welche die folgenden Vorgaben umgesetzt werden sollen:

– *Bezirksübergreifende Organisationsstrukturen*

Seit 2005 werden in mehreren Pilotregionen bezirksübergreifende Strukturen erprobt. Die Versuche betreffen die Organisation und nicht die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Sie bezwecken unter anderem die stärkere Bündelung der Mittel im Bereich des Rechnungs- und des Personalwesens. Die bisherigen Erfahrungen werden überwiegend positiv beurteilt, weshalb die bezirksübergreifenden Strukturen gesetzlich verankert werden sollen.

– *Familienergänzende Betreuung im Vorschulbereich*

Damit sollen die bisher von den Gemeinden erbrachten Angebote gesetzlich verankert werden, um den vorschulischen Bereich zu stärken und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu verbessern.

– *Schulsozialarbeit*

Der Regierungsrat hat in seinen Legislaturzielen 2007–2011 die Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots an Schulsozialarbeit in den Gemeinden verankert. Zahlreiche Gemeinden haben bereits in eigener Initiative entsprechende Angebote geschaffen. Dabei bieten Fachkräfte der Sozialen Arbeit in der Regel direkt im Schulhaus Beratung und Krisenintervention an.

– *Abteilung für die Stadt Zürich*

Da die Stadt Zürich die Aufgaben im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe seit jeher selbstständig erbringt, ist gemäss Art. 97 Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) eine Entschädigung zu leisten.

– *Teuerungsanpassung bei den finanziellen Leistungen*

Bei der Bevorschussung von Kinderalimenten, der Überbrückungshilfe für die Dauer der Regelung der Vaterschaft und den Kleinkindbetreuungsbeträgen ist die Anpassung der Beiträge an die seit den frühen 1990er-Jahren aufgelaufene Teuerung notwendig (vgl. Kapitel D, Abschreibung eines parlamentarischen Vorstosses).

Im Zuge der Gesetzgebungsarbeiten wurde deutlich, dass eine Teilrevision des Jugendhilfegesetzes nicht genügt und sich in formaler Hinsicht ein Neuerlass aufdrängt.

4. Vernehmlassung

4.1 Vernehmlassungsentwurf

Der Entwurf für das Gesetz über die ambulante Kinder- und Jugendhilfe wurde 2008 erarbeitet und vom Regierungsrat am 9. Dezember 2008 in die Vernehmlassung gegeben (RRB Nr. 1961/2008).

4.2 Vernehmlassungsergebnisse

Die Vernehmlassung zum Entwurf über das Gesetz über die ambulante Kinder- und Jugendhilfe dauerte vom 8. Januar bis 17. April 2009. Insgesamt gingen knapp 200 materielle Stellungnahmen ein:

Parteien	8
Gemeinden	91
Schulgemeinden	46
Jugendkommissionen	7
Sozial(vorstände)konferenzen	6
Weitere Organisationen und Verbände	29
Kirchen, Religionsgemeinschaften	1
Direktionen	4
Kantonale Dienststellen und Ämter	6
Total	198

4.2.1 Grundsätzliches

Die Notwendigkeit einer Anpassung der gesetzlichen Grundlage für die ambulante Kinder- und Jugendhilfe wird im Grundsatz unterstützt. Desgleichen, dass der Kanton eine einheitliche Kinder- und Jugendhilfe gewährleisten und er deshalb eine Koordinations- und Steuerungsfunktionen wahrnehmen soll. In einzelnen Stellungnahmen wird die gesetzgeberisch getrennte Behandlung des ambulanten und des stationären Bereichs kritisiert.

Hauptkritikpunkte sind die fehlende finanzielle Beteiligung des Kantons an den Leistungen der Gemeinden in den Bereichen familienergänzende Kinderbetreuung und Schulsozialarbeit.

Der vorgeschlagene Leistungskatalog der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe wird von einer grossen Mehrheit akzeptiert. Vereinzelt wird kritisiert, der Katalog sei zu offen und zu stark am heutigen Zustand orientiert. Andererseits wird der Leistungskatalog etwa von der Sozialkonferenz als abschliessend beurteilt. Kritisiert wird auch, dass die Sichtweise der Kinderrechte gemäss UNO-Kinderrechtskonvention zu wenig berücksichtigt werde. Die Leistungen würden sich zudem zu sehr auf die Behebung von Defiziten statt auf Prävention und Förderung beziehen.

Häufig wird eine Ergänzung des Leistungskatalogs durch die Aufnahme einer Bestimmung zur offenen Jugendarbeit verlangt.

4.2.2 Bezirksübergreifende Organisationsstrukturen

Die regionalen Strukturen sind wenig bestritten. Die grosse Mehrheit der Parteien, der politischen Gemeinden, der Schulgemeinden sowie der Verbände und Organisationen stimmt dem Grundsatz der Regionalisierung zu. Abgelehnt wird die Regionalisierung insbesondere von der SVP und der Statthalterkonferenz. Verschiedentlich werden Vorbehalte angebracht, etwa gegenüber den vorgeschlagenen geografischen Namen oder wegen der mangelnden Übereinstimmung mit der Regioneneinteilung der Kantonspolizei.

4.2.3 Regionale Jugendhilfekommissionen

Als Nachfolgeorgane der bisherigen Bezirksjugendkommissionen wurden im Vernehmlassungsentwurf regionale Jugendhilfekommissionen mit beratenden Funktionen gegenüber den regionalen Geschäftsstellen der Kinder- und Jugendhilfe vorgesehen.

Dieser Vorschlag war in der Vernehmlassung sehr umstritten. Ohne Vorbehalte oder mit Einwänden nicht grundsätzlicher Art stimmen zu: 47 politische Gemeinden, 26 Schulgemeinden, CVP, Grüne, Bezirksjugendkommissionen Andelfingen, Bülach, Dielsdorf und Winterthur, Sozialvorstände der Bezirke Andelfingen und Dielsdorf sowie des mittleren Glattals, GPV sowie einige weitere Organisationen und Verbände.

Abgelehnt wird das vorgeschlagene Modell von 36 politischen Gemeinden, 17 Schulgemeinden, sechs der acht Parteien, der Bezirksjugendkommission Meilen, den regionalen Jugendkommissionen Ost und Süd, der kantonalen Sozialkonferenz, den Sozialvorständekonferenzen der Bezirke Horgen und Meilen, der Statthalterkonferenz und dem Bezirksratsschreiberkollegium sowie einigen weiteren Organisationen und Verbänden. Neben der Beibehaltung der bisherigen Strukturen wird von einer grösseren Minderheit der Verzicht auf diese Gremien gefordert. Dies betrifft 17 politische Gemeinden, neun Schulgemeinden, SP, Bezirksjugendkommission Meilen, regionale Jugendkommissionen Ost und Süd, Sozialvorständekonferenzen der Bezirke Horgen und Meilen sowie einzelne Organisationen und Verbände.

Sowohl in der Gruppe der befürwortenden als auch der ablehnenden Stellungnahmen wird die Schaffung eines fachlichen Organs auf Kantonebene gefordert. Diese Forderung wird von 20 politischen Gemeinden, neun Schulgemeinden, EVP und SP, allen Jugendkommissionen, den Sozialvorständekonferenzen der Bezirke Andelfingen und Meilen sowie von OKAJ und Pro Juventute unterstützt.

Verschiedentlich wird die Frage der regionalen Jugendhilfekommissionen und deren Kompetenzen mit jener der Finanzierung verknüpft. Solange die Gemeinden an die Leistungen der kantonalen Jugendhilfestellen zahlen müssen, seien derartige Gremien notwendig und auch mit Mitwirkungsmöglichkeiten auszustatten. Ähnlich zu interpretieren sind die Stellungnahmen der kantonalen Sozialkonferenz, der FDP und von sieben Gemeinden, die ein verbrieftes Mitspracherecht verlangen, wobei jedoch offenbleibt, ob dieses regional oder kantonal ausgestaltet sein soll. Von den Jugendkommissionen wird umgekehrt ausdrücklich begrüsst, dass die neuen Jugendhilfekommissionen keinerlei operative Funktionen mehr haben sollen. Der GPV wünscht ausdrücklich, dass den Jugendhilfekommissionen keinerlei Befugnisse gegenüber den Gemeinden eingeräumt werden.

4.2.4 Familienergänzende Betreuung im Vorschulbereich

Die Bestimmungen des Vernehmlassungsentwurfs sahen vor, dass die Sorge für ein bedarfsgerechtes Angebot wie bisher den Gemeinden obliegen soll. Neu war lediglich, dass die Gemeinden, sofern ein Bedarf festgestellt wird, zur Erfüllung dieser Aufgaben verpflichtet sind. Die Finanzierung sollte wie bisher durch Elternbeiträge und Beiträge der Gemeinden erfolgen.

Der Grundsatz, familienergänzende Betreuung im Vorschulalter sei eine öffentliche Aufgabe und kantonal zu regeln, wurde in der Vernehmlassung weitgehend unterstützt, ebenso dass damit die Gemeinden beauftragt werden sollen. Ablehnend mit grundsätzlichen Erwägungen äussern sich lediglich drei Gemeinden, sieben Schulgemeinden, SVP, Statthalterkonferenz und Bezirksratsschreiberkollegium.

Die grundsätzliche Zustimmung ist mit Vorbehalten bezüglich der Finanzierung, der Bedarfsermittlung und weiterer kantonaler Vorgaben verbunden. Eine Mitfinanzierung durch den Kanton wird insbesondere von 56 Gemeinden, der Stadt Zürich, einzelnen Schulgemeinden, der kantonalen Sozialkonferenz und von einem Teil der Parteien verlangt. FDP und GLP wünschen möglichst wenige kantonale Vorgaben, der GPV und 27 politische Gemeinden plädieren für möglichst massvolle kantonale Standards.

4.2.5 Schulsozialarbeit

Hier sah der Entwurf eine analoge Regelung vor wie bei der familienergänzenden Betreuung. Bei Bedarf sorgt die für das Schulwesen zuständige Gemeinde für ein Angebot. Da viele kleine Schulgemeinden alleine kaum ein Angebot an Schulsozialarbeit führen können, wurde zudem die Möglichkeit vorgesehen, diese Leistung durch die zuständige Jugendhilfestelle erbringen zu lassen.

Die Meinungen der Vernehmlassungsteilnehmenden sind in diesem Punkt ähnlich wie bei der familienergänzenden Betreuung. Eine grosse Mehrheit findet eine kantonale Regelung notwendig, lediglich die SVP und vereinzelte politische Gemeinden und Schulgemeinden lehnen diese ab.

Auch hier ist die grundsätzliche Zustimmung mit Vorbehalten bezüglich der Finanzierung und der Bedarfsermittlung verknüpft, allerdings in geringerem Ausmass als bei der familienergänzenden Betreuung.

4.2.6 Abgeltung für die Stadt Zürich

Die Regelung des Vernehmlassungsentwurfs sah, gestützt auf eine Vereinbarung zwischen Stadt und Kanton, vor, den Kostenanteil der Stadt nach dem Aufwand von Kanton und Gemeinden für die kantonalen Jugendhilfeleistungen zu ermitteln. Diese Regelung ist im Grundsatz nicht bestritten.

4.2.7 Teuerungsanpassung bei den finanziellen Leistungen

Im Wesentlichen wurden die Bestimmungen über die Anspruchsvoraussetzungen und die Bemessungsgrundsätze redaktionell bearbeitet und die monatlichen Höchstbeträge festgelegt. Bei der Alimentenbevorschussung wurde vorgeschlagen, den Höchstbetrag an den Betrag der höchstens möglichen Waisenrente gemäss AHV-/IV-Gesetzgebung des Bundes zu koppeln, wie das ein beträchtlicher Teil der übrigen Kantone ebenfalls macht, während bei den Beiträgen für die Betreuung von Kleinkindern ein Betrag von Fr. 2800 vorgesehen wurde.

Die vorgesehenen Anpassungen im Bereich der Alimentenbevorschussung, Überbrückungshilfe und Beiträge für die Betreuung von Kleinkindern (KKBB) werden in der Vernehmlassung kaum bestritten. Ebenso einhellig wird verlangt, dass auch bei den KKBB der Höchstbetrag an eine externe Grösse gekoppelt wird, wie bei der Alimentenbevorschussung.

4.2.8 Finanzierungsmodell

Am bisherigen Modell der gemischten Finanzierung der durch die kantonalen Jugendhilfestellen erbrachten Leistungen sollte nichts Grundlegendes geändert werden. Der Entwurf sah eine Beteiligung der Gemeinden an den Kosten im bisherigen Umfang von durchschnittlich 40% vor, wobei die Gemeindeanteile proportional zu den mit der Finanzkraft gewichteten Zahlen der unter 20-jährigen Bevölkerung ermittelt werden sollten.

Verschiedene Stellungnahmen vermissen einen Gesamtüberblick, der auch die Finanzierung der stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in die Beurteilung einbezieht. Aus diesem Grund haben einige Vernehmlassungsteilnehmende auf eine klare Stellungnahme verzichtet (GPV, kantonale Sozialkonferenz, 31 politische Gemeinden, zwei Schulgemeinden).

Unterstützung findet das Prinzip der Mischfinanzierung bei den Parteien, neun politischen Gemeinden und 17 Schulgemeinden, teilweise allerdings unter Berücksichtigung weiterer Leistungen oder anderer Umlageschlüssel (Gesamtbevölkerung, Sozialindex). Hingegen fordern 44 politische Gemeinden, 22 Schulgemeinden, sechs von sieben Jugendkommissionen und die Mehrzahl der Sozialvorständekonferenzen bei den kantonalen Leistungen eine vollständige Finanzierung durch den Kanton.

4.3 Änderungen gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse gibt es wenig Anlass, am Grundkonzept des Gesetzes Änderungen vorzunehmen. Vor allem die beiden grossen Teilbereiche der Kinder- und Jugendhilfe – ambulant und stationär – sind weiterhin in verschiedenen Gesetzen zu regeln. Die Anläufe der vergangenen Jahre, die beiden Bereiche in einer Gesetzesvorlage zu regeln, scheiterten in den Vernehmlassungen. Ebenfalls festgehalten wird an der Regelung der familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich und der Schulsozialarbeit. Beide Leistungen ergänzen die traditionelle, eher auf Einzelfallhilfe in Krisen- und Notsituationen ausgerichtete Leistungspalette in zeitgemässer Weise. Beide Leistungen sind mehrheitlich akzeptiert.

Obwohl es Einwände gegen die vorgesehenen Finanzierungsmodalitäten der familienergänzenden Betreuung im Vorschulbereich und der Schulsozialarbeit gab, ist aus rechts- und finanzpolitischen Überlegungen an der vorgeschlagenen Regelung festzuhalten. Sie entsprechen der Bestimmung von § 27 Abs. 3 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) betreffend die schulergänzenden Betreuungsangebote, die ebenfalls eine Finanzierung durch Elternbeiträge und Beiträge der Gemeinden vorsieht. Aus Gründen der Kohärenz soll deshalb für die vorschulische familienergänzende Betreuung kein anderes Finanzierungssystem gewählt werden. Ausserdem bedeutet jede Mitfinanzierung von Gemeindeaufgaben durch den Kanton mittels Staatsbeiträgen eine verstärkte kantonale Einflussnahme sowie einen nicht zu unterschätzenden grösseren Verwaltungsaufwand.

Den Bedenken vieler Vernehmlassungsteilnehmenden gegenüber den Vorgaben der Bildungsdirektion zur Bedarfserhebung der Leistungen der Gemeinden wird Rechnung getragen und die entsprechende Bestimmung weggelassen. Die Gemeinden bestimmen selber, nach welchen Kriterien sie den Bedarf an Betreuungsangeboten ermitteln. An Vorgaben zur Sicherung der Qualität aus Gründen des Kinderschutzes, wie sie z. B. die bestehenden Krippenrichtlinien vorgeben, ist aufgrund des übergeordneten Rechts festzuhalten.

Bei der Finanzierung der durch die kantonalen Jugendhilfestellen erbrachten Leistungen soll das Modell der Mischfinanzierung durch Kanton und Gemeinden im Verhältnis 60%:40% beibehalten werden. Die derzeitige wirtschaftliche Situation mit ihren Auswirkungen auf den Finanzhaushalt des Kantons erlaubt es nicht, daran etwas zu ändern. Auf die Finanzkraftabhängigkeit des Gemeindeanteils wird hingegen verzichtet.

Anstelle der umstrittenen regionalen Jugendhilfekommissionen soll neu ein Gremium auf kantonaler Ebene geschaffen werden, das die Direktion berät und in Fragen des Stellenplans und der Angebotsentwicklung mitwirkt.

Der Katalog der ambulanten Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe soll geringfügig um die offene Jugendarbeit erweitert werden, indem diese unter den ergänzenden Leistungen aufgezählt wird, welche die Gemeinden erbringen und vom Kanton mit Subventionen unterstützt werden können.

Die finanziellen Leistungen Alimentenbevorschussung, Überbrückungshilfe und Beiträge für die Betreuung von Kleinkindern sind im Grundsatz nicht bestritten. Vereinfacht wird hingegen die Struktur der Leistungserbringung, indem Vorbereitung und Vollzug der Entscheidungen der zuständigen Gemeindebehörden den Jugendhilfestellen zugeordnet werden, während unter dem bisherigen Jugendhilfegesetz die Gemeinden diese auch selber erbringen konnten, was indes bis auf die Stadt Zürich zuletzt keine Gemeinde mehr tat. Die genannten Leistungen sind bedarfsabhängig und der wirtschaftlichen Hilfe gemäss Sozialhilferecht vorgelagert. Die Zahl der Fälle, in denen sich zwecks Sicherung des Unterhalts sowohl die Sozialdienste der Gemeinden als auch die kantonalen Jugendhilfestellen parallel beschäftigen, ist vergleichsweise gross (etwa 30%). Mit der beabsichtigten Erhöhung der Leistungen (Teuerungsanpassung) dürften diese Doppelbezüge deutlich abnehmen und zu einer gewissen Entlastung der Sozialdienste der Gemeinden führen.

Der praktisch einstimmig vorgetragenen Forderung der Vernehmlassenden, bei den Beiträgen für die Betreuung von Kleinkindern keinen frankenmässig festgelegten Höchstbetrag zu nennen, wird durch eine analoge Regelung wie bei der Alimentenbevorschussung Rechnung getragen.

Zahlreiche Anregungen vor allem redaktioneller und terminologischer Art sind bei der Überarbeitung berücksichtigt worden. Ausserdem wurden die Bestimmungen über die finanziellen Leistungen sowie über die sonderpädagogische Massnahmen im Vor- und Nachschulbereich verdeutlicht, und das Gesetz wurde neu gegliedert.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Gegenstand

Das Gesetz regelt die öffentliche ambulante Kinder- und Jugendhilfe sowie die finanzielle Unterstützung öffentlicher und privater Träger von Angeboten der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe. Nicht Gegenstand des Gesetzes sind die in anderen Erlassen geregelten Kinder- und Jugendheime (Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge) oder die Berufsberatung (Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008, EG BBG, LS 413.31).

§ 2 Geltungsbereich

Was bisher stillschweigend galt, wird mit dieser Bestimmung ausdrücklich festgelegt. Die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe werden in der Regel zugunsten Minderjähriger erbracht, soweit das Gesetz nichts anderes vorschreibt (vgl. § 29).

§ 3 Zweck der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe

Kinder- und Jugendhilfe soll mit ihren Angeboten und Massnahmen der Förderung, Erziehung und Bildung von Kindern und Jugendlichen dienen, deren Entwicklung gefährdet ist.

§ 4 Begriffe

Hier finden sich Definitionen von Begriffen, die nachfolgend im Gesetz wiederkehrend verwendet werden (Direktion, Gemeinden, Dritte, Wohnsitzgemeinde).

2. Abschnitt: Grundsätze der Leistungserbringung

§ 5 Leistungserbringer

Die in die Leistungserbringung im Bereich der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe einbezogenen Leistungserbringer (Kanton, Gemeinden, Dritte) werden aufgezählt. Zielgruppen der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sind die Kinder und Jugendlichen selbst, oft jedoch ihre Eltern oder andere den Kindern und Jugendlichen nahe stehende Personen (Lehrpersonen, Behörden, Personal von Krippen und Horten u. a.) sowie öffentliche und private Institutionen. Die Leistungserbringer haben sich am Wohl der Kinder und Jugendlichen zu orientieren und deren Meinung zu berücksichtigen.

§ 6 Zusammenarbeit

Art. 317 ZGB verpflichtet die Kantone, durch geeignete Vorschriften die zweckmässige Zusammenarbeit der Behörden und Stellen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kinderschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe zu sichern. Materiell entspricht diese Bestimmung § 3 des Jugendhilfegesetzes; es wird jedoch deutlicher festgehalten, welche regelmässigen institutionellen Kooperationspartner gemeint sind. Im Einzelfall gibt es weitere wichtige Kooperationspartner wie z. B. Kinderärztinnen und Kinderärzte oder Therapeutinnen und Therapeuten.

§ 7 Unentgeltlichkeit

Die Leistungen der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe sind im Grundsatz unentgeltlich. Dies gilt insbesondere für die vielfältigen Beratungsangebote. Ausnahmen sind die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter (vgl. § 18), die in § 35 aufgeführten gebührenpflichtigen Leistungen sowie in anderen Erlassen geregelte Entschädigungen, z. B. für die Vertretung von Kindern und Jugendlichen in Gerichtsverfahren.

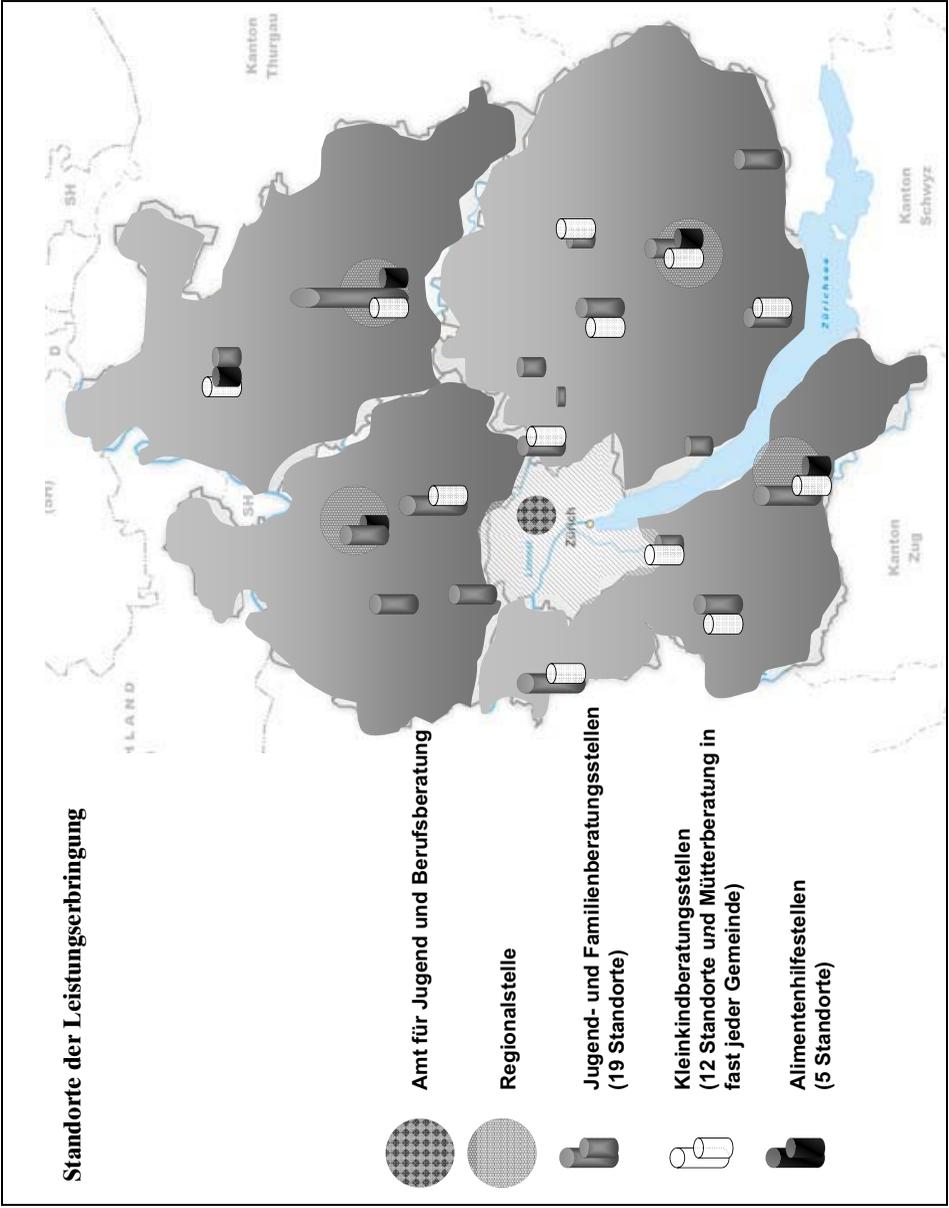
3. Abschnitt: Organisation

§ 8 Jugendhilferegionen

Diese Bestimmung legt die bezirksübergreifende Verwaltungsstruktur zur Erfüllung der kantonalen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe fest. Der Kanton ist in fünf Regionen eingeteilt, die gestützt auf die heutigen Bezirksstrukturen die räumliche Zuständigkeit beschreiben. Die Einteilung entspricht den Amtskreisen der Jugendanwaltschaften. Sie bilden keine neue staatliche Ebene. Es handelt sich dabei um dezentrale Verwaltungseinheiten des Kantons, welche die Organisation der Jugendhilfeleistungen vor Ort sicherstellen. So wird insbesondere die Administration auf regionaler Ebene zentralisiert, während die Leistungserbringung soweit als möglich und sinnvoll dezentral erfolgt.

§ 9 Jugendhilfestellen

Die Direktion richtet die zur dezentralen Versorgung notwendigen Jugendhilfestellen ein, mindestens eine pro Bezirk. Es ist nicht zweckmässig, dass jede Jugendhilfestelle die ganze Leistungspalette anbietet. Das ist auch unter dem geltenden Recht nicht der Fall. So bieten die in verschiedenen Bezirken geschaffenen Zweigstellen regelmässig nur einzelne Beratungsleistungen an. Die Direktion kann aus wichtigen Gründen die bezirksübergreifende Leistungserbringung vorsehen. Dies ist beispielsweise im Bereich der Alimentenhilfe schon heute der Fall.



§ 10 Stadt Zürich

Diese Bestimmung verpflichtet die Stadt Zürich, die durch die kantonalen Jugendhilfestellen erbrachten Leistungen selbstständig zu erbringen. Dafür wird ihr ein Kostenanteil ausgerichtet (vgl. § 38).

§ 11 Beauftragung Dritter

Schon bisher lautet § 3 des Jugendhilfegesetzes: «Sie [Behörden und Institutionen von Kanton und Gemeinden] können die Erfüllung der Aufgaben ändern, insbesondere privaten Organisationen überlassen.» In dieser allgemeinen Form sind Aufgabenübertragungen nicht mehr verfassungskonform. Deshalb wird hier ausdrücklich festgehalten, welche Leistungen an Dritte delegiert werden dürfen, nämlich die in § 15 genannte Beratung von Leistungsempfängerinnen und -empfängern.

§ 12 Leistungsvereinbarung

Aufgabenübertragungen erfolgen künftig mittels Leistungsvereinbarungen; diese Bestimmung hält die dabei zu regelnden Punkte fest.

§ 13 Jugendhilfekommission

Die bisherigen Jugendkommissionen auf Bezirks- bzw. Regionsebene werden durch ein kantonales Gremium ersetzt. Dieses berät die Direktion bzw. das zuständige Amt. In der Kommission sollen insbesondere Vertretungen der Gemeinden und der Stadt Zürich sowie Fachleute aus den Bereichen Sozialwesen, Bildung und Wissenschaft Einsitz nehmen. Die Kommission soll in Fragen der Bedarfsplanung, der Angebotsentwicklung und weiteren Fragen von übergeordneter Bedeutung Stellung nehmen sowie gegenüber der Direktion ein Antragsrecht zu den Stellenplänen erhalten.

4. Abschnitt: Leistungen

A. Kanton

§ 14 Direktion

Die Bildungsdirektion ist für die Planung der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe, die Sicherung der Qualität der Leistungen sowie für die Koordination der eigenen Leistungen mit jenen der Gemeinden und Dritter zuständig. Im Interesse der Qualitätssicherung legt sie Mindestanforderungen fest, denen die Angebote der Gemeinden und Dritter zu genügen haben, sowie Ausbildungsanforderungen für Personen,

die Leistungen nach dem Gesetz erbringen (lit. c–d). Weiter unterstützt die Direktion die von den Gemeinden und Dritten erbrachten Leistungen fachlich und organisatorisch (lit. b). Allgemeine Förder- und Präventionsmassnahmen (lit. e) gehören bereits bisher unter dem Begriff «generelle Hilfe» zu den Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe.

§ 15 Jugendhilfestellen, a. Beratung von Leistungsempfängern

Umschrieben werden die Zielgruppen (Eltern, Kinder, Jugendliche, weitere diesen nahe stehende Personen). Abs. 2 charakterisiert die von den Jugendhilfestellen bereits bisher erbrachten Leistungen im Bereich der Information, Beratung und Unterstützung. Die Aufzählung ist nicht abschliessend und lässt Raum für die Weiterentwicklung des Angebots.

§ 16 b. Inkassohilfe und finanzielle Leistungen

Gemäss Abs. 1 sind von der Direktion bezeichnete Jugendhilfestellen zuständig für die Inkassohilfe zugunsten unterhaltsberechtigter Kinder. Diese Hilfe ist gemäss übergeordnetem Recht von den Kantonen zu leisten. Abs. 2 legt die Zuständigkeit in den Verfahren bezüglich der finanziellen Leistungen Bevorschussung von Kinderalimenten, Überbrückungshilfen sowie Kleinkindbetreuungsbeiträge fest, die durch die Gemeinden gemäss §§ 22–24 zu erbringen sind.

§ 17 c. Weitere Aufgaben

Die Beratung von Behörden und Institutionen, das Führen von Beistandschaften und Abklärungen im Auftrag von Vormundschaftsbehörden und Gerichten gehören zum Kerngeschäft der kantonalen Jugendhilfestellen. Gemäss lit. d können die Jugendhilfestellen mit Zustimmung der Direktion mittels Leistungsvereinbarung und gegen kostendeckende Beiträge weitere Aufträge der Gemeinden im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe übernehmen. Sie können ferner mit Bewilligung der Direktion Angebote Dritter aus dem Bereich der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe angliedern, sofern die Erstattung der vollen Kosten gewährleistet ist. Diese Bestimmung ist bereits in § 12 des Jugendhilfegesetzes enthalten. Die Jugendsekretariate führten in einzelnen Bezirken z. B. die Sekretariate der Pro Juventute oder der Winterhilfe kostenfrei. Dass derartige Institutionen räumlich nahe bei den kantonalen Jugendhilfestellen angesiedelt sind, kann durchaus sinnvoll sein, soll jedoch nur noch gegen Deckung der Vollkosten möglich sein.

B. Gemeinden

§ 18 Familienergänzende Betreuung im Vorschulbereich

Gemäss Abs. 1 ist die Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots zur familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter analog zum Schulbereich Aufgabe der Gemeinden. Die Ermittlung des Bedarfs fällt ebenfalls in die Zuständigkeit der Gemeinden. Die Direktion kann dazu Empfehlungen erlassen oder die Gemeinden auf andere Weise unterstützen. Abs. 2 schafft die gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Elternbeiträgen. Die Kompetenz für die Ausgestaltung der Tarife liegt bei den Gemeinden.

§ 19 Schulsozialarbeit

Die Führung eines bedarfsgerechten Angebots an Schulsozialarbeit ist Sache der politischen Gemeinden bzw. der Schulgemeinden. Die Leistungserbringung kann gegen volle Kostenerstattung der Jugendhilfestelle übertragen werden. Dies entspricht der heutigen Praxis.

§ 20 Ergänzende Leistungen

In Ergänzung zu den Leistungen des Kantons und der in diesem Gesetz geregelten Leistungen, zu denen die Gemeinden verpflichtet sind, sind weitere Leistungen wie beispielsweise die Jugendarbeit zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen erwünscht. Die Direktion kann solche Leistungen zu unterstützen (§ 39).

§§ 21–26 Finanzielle Leistungen

Die Bestimmungen betreffend Alimentenbevorschussung, Überbrückungshilfen und Beiträge für die Betreuung von Kleinkindern bleiben materiell im Wesentlichen unverändert. Anspruch und Bemessung werden individuell abgeklärt. Die im Gesetz zu verankernden Höchstbeträge werden an die Waisenrente gemäss AHV-/IV-Gesetzgebung gekoppelt. Damit ist eine regelmässige Anpassung an die Teuerung und die Vereinbarkeit mit den Regelungen anderer Kantone gewährleistet.

§ 21 a. Grundsatz

Abs. 1 zählt die Arten der finanziellen Leistungen der Gemeinden auf. Abs. 2 verdeutlicht, dass es sich dabei um bedarfsabhängige Leistungen handelt, und legt das grundlegende Bemessungsprinzip fest. Abs. 3 verweist auf die Verordnung, in der die anrechenbaren Mittel, die Bemessung und die regelmässige Teuerungsanpassung zu regeln sind.

§ 22 b. Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder

Im Einzelfall entspricht der zu bevorschussende Betrag dem im massgebenden Rechtstitel festgelegten Unterhaltsbeitrag bis zum Betrag der vollen Waisen- und Kinderrente gemäss AHV-/IV-Gesetzgebung (zurzeit Fr. 912 im Monat bzw. Fr. 10 944 im Jahr).

§ 23 c. Überbrückungshilfe

Die Höchstbeträge entsprechen jenen bei der Alimentenbevorschussung, dazu kommen wie bisher zeitliche Limitierungen der Anspruchsberechtigung.

§ 24 d. Beiträge für die Betreuung von Kleinkindern

Diese Beiträge wurden seit ihrer Einführung 1991 nie erhöht. Auch hier erfolgt eine Anpassung der Höchstbeträge in vergleichbarem Umfang wie bei der Alimentenbevorschussung. Der Höchstbetrag ist auf das Dreifache der vollen Waisen- und Kinderrente gemäss AHV-/IV-Gesetzgebung festgelegt (zurzeit Fr. 2736 im Monat bzw. Fr. 32 832 im Jahr), der für die unterstützten Eltern oder den allein erziehenden Elternteil und ihre Kinder insgesamt gilt. Die Regelung der Anspruchsberechtigung und der Dauer des Anspruchs entspricht der bisherigen. Der Anspruch auf Beiträge besteht erstmals für den Monat, in dem das Gesuch bei der Jugendhilfestelle eingereicht wurde und die Voraussetzungen für die Ausrichtung erfüllt sind. Erfolgt die Anmeldung innerhalb von drei Monaten seit der Geburt, werden die Beiträge rückwirkend ab dem Zeitpunkt der Geburt ausgerichtet.

§ 25 e. Verfahren

Die bisherige im Jugendhilfegesetz festgelegte Zuständigkeitsordnung sah vor, dass in der Regel die Bezirksjugendsekretariate für die Abklärung und den Vollzug der Entscheide der kommunalen Vormundschaftsbehörden zuständig sind. Diese Regel wurde mit Ausnahme der Stadt Zürich von allen Gemeinden übernommen. Das Gesetz verzichtet deshalb neu auf die «In der Regel»-Formulierung und weist diese Aufgaben grundsätzlich den Jugendhilfestellen zu. Die Einzelheiten des Verfahrens sind in der Verordnung zu regeln.

§ 26 f. Rückerstattung

Die hier enthaltenen Regelungen entsprechen dem bisherigen Recht.

5. Abschnitt: Sonderpädagogische Massnahmen

Die sonderpädagogischen Massnahmen und Therapien im Vor- und Nachschulbereich gehören seit dem Inkrafttreten der NFA und dem damit verbundenen Rückzug der IV aus der Finanzierung des Sonderschulbereichs seit dem 1. Januar 2008 zu den Aufgaben des Kantons.

Die vorliegenden Regelungen betreffen den vor- und nachschulischen Bereich; das Volksschulgesetz regelt die sonderpädagogischen Massnahmen im Bereich der Volksschule. In Abweichung von der Bestimmung in § 2 ist hier der Geltungsbereich des Gesetzes in Übereinstimmung mit Art. 62 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) bis auf das 20. Lebensjahr ausgedehnt. Ausserdem gilt für den Bezug dieser Leistungen nicht das zivilrechtliche Wohnsitzprinzip, sondern übereinstimmend mit den interkantonalen Regelungen in diesem Bereich und analog zu anderen Erlassen der Bildungsgesetzgebung das Aufenthaltsprinzip. Das hat zur Folge, dass die politische Gemeinde am Aufenthaltsort zur Mitfinanzierung beigezogen wird.

§ 27 Massnahmearten

Die Massnahmearten werden in dieser Bestimmung abschliessend aufgezählt.

§ 28 Vorschulbereich

Heilpädagogische Früherziehung und audiopädagogische Massnahmen werden bis zwei Jahre nach dem Eintritt in die Volksschule geleistet, Logopädie hingegen nur bis zum Eintritt in die Volksschule. Diese Differenzierung ist nötig, da nur die Logopädie zu den Leistungen gemäss Volksschulgesetz gehört.

§ 29 Nachschulbereich

Der Anspruch auf Logopädie und Audiopädagogik besteht für alle Jugendlichen nach Austritt aus der Volksschule. Er gilt auch für Schülerinnen und Schüler, die an einer öffentlichen oder privaten Mittelschule ihre Schulpflicht erfüllen.

§ 30 Verfahren

Der Entscheid über eine sonderpädagogische Massnahme setzt die Abklärung durch eine Abklärungsstelle voraus. Abklärungsstellen sind z. B. das Kinderspital Zürich und das Kantonsspital Winterthur. Die Eltern bzw. die oder der mündige Jugendliche und die Abklärungsstellen entscheiden einvernehmlich über die durchzuführende

Massnahme. Wenn Eltern bzw. die oder der mündige Jugendliche auf einer Massnahme bestehen, deren Notwendigkeit von der Abklärungsstelle verneint wird, überweist diese die Akten zum Entscheid an die Direktion.

§ 31 Bewilligungspflicht, a. Erteilung der Bewilligung

Institutionen mit angestellten Therapeutinnen und Therapeuten und selbstständig tätige Therapeutinnen und Therapeuten benötigen für ihre Tätigkeit eine Bewilligung der Direktion. Abs. 2 legt die an eine solche Bewilligung geknüpften Voraussetzungen fest. Die Bewilligungen sind grundsätzlich befristet.

§ 32 b. Entzug der Bewilligung

Diese Bestimmung legt fest, dass eine Bewilligung widerrufen werden kann, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung wegfallen. Gemäss der Formulierung von § 31 können insbesondere schwerwiegende oder wiederholte Berufspflichtverletzungen oder der Verlust der Vertrauenswürdigkeit (z. B. Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe) Gründe für einen Bewilligungsentzug sein. Die Verwaltungs- und die Strafverfolgungsbehörden sowie die Straf- und Zivilgerichte werden verpflichtet, der Bildungsdirektion Wahrnehmungen mitzuteilen, die für die Einleitung eines Entzugsverfahrens erheblich sein können. Diese Bestimmung entspricht der Regelung von § 5 Abs. 3 des Gesundheitsgesetzes vom 2. April 2007 (LS 810.1).

§ 33 Bezeichnung von Abklärungsstellen

Die Direktion bestimmt die Abklärungsstellen für die verschiedenen sonderpädagogischen Massnahmen und schliesst mit diesen Leistungsvereinbarungen ab.

6. Abschnitt: Finanzierung

§ 34 Gemeindebeiträge

Am Prinzip der Gemeindebeiträge an die Kosten der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe des Kantons wird festgehalten. Diese Kosten sollen, wie es schon das geltende Gesetz vorsieht (§ 14 Abs. 1 Jugendhilfegesetz), zu 40% von den Gemeinden mitfinanziert werden. Der Beitragsatz ist für alle Gemeinden einheitlich.

Die Gemeinden leisten Beiträge an die durch die Jugendhilfestellen erbrachten Leistungen gemäss §§ 15–17 sowie an die sonderpädagogi-

schen Leistungen im Vor- und Nachschulbereich gemäss §§ 27–29. In beiden Fällen kommt der in Abs. 3 festgelegte einwohnerproportionale Verteilungsschlüssel zum Tragen, der die bisher in jedem Bezirk und teilweise je Tätigkeitsfeld unterschiedlichen Regelungen ablöst. Diese Bestimmung kommt nicht für die Stadt Zürich zur Anwendung (vgl. § 38).

§ 35 Gebühren, a. Gebührenpflichtige Leistungen

Die Bestimmung legt die Leistungen fest, für die bereits bisher Gebühren erhoben wurden. Die Gebührenpflicht gilt auch für Gemeinden und Dritte, die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe beziehen. Abs. 2 befreit die Gemeinden von der Gebührenpflicht bei den Leistungen, welche die Jugendhilfestellen in ihrer Funktion als Amtsvormundschaft für Minderjährige erbringen. Diese Leistungen sind mit den Gemeindebeiträgen gemäss § 34 abgegolten.

§ 36 b. Gebührenpflichtige Stellen und Personen

Gemäss den Vorgaben der Kantonsverfassung hat das Gesetz die Gebührenpflichtigen zu nennen (vgl. Art. 38 Abs. 1 lit. d KV).

§ 37 c. Bemessungsgrundsatz

Die Gebühren sollen grundsätzlich kostendeckend sein. Aus Gründen des Kindeswohls soll jedoch von diesem Grundsatz abgewichen werden können. Der Gebührenrahmen wird in der Verordnung festgelegt werden, wobei dieser bei einzelnen Leistungen die wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern berücksichtigen soll.

§ 38 Kostenanteil an die Stadt Zürich

Die Stadt Zürich ist für die selbstständige Erbringung von Leistungen, für die der Kanton zuständig ist, angemessen zu entschädigen. Berechnungsgrundlage sind die Kosten der Leistungen gemäss §§ 15–17, an welche die Gemeinden im Zuständigkeitsgebiet der kantonalen Jugendhilfestellen Gemeindebeiträge leisten. Diese Summe wird durch die Zahl der unter 20-Jährigen in diesem Gebiet geteilt, das Ergebnis wird mit der entsprechenden Bevölkerungszahl der Stadt Zürich multipliziert und davon 40% als Kostenanteil ausgerichtet. Der Beitragsatz berücksichtigt die Organisationsautonomie und die Gestaltungsfreiheit der Stadt.

§ 39 Subventionen

Der Kanton soll Gemeinden und Dritte, die ergänzende Jugendhilfeaufgaben erfüllen, wie bis anhin mit Subventionen unterstützen

können. Abs. 2 zählt in einem nicht abschliessenden Katalog Beispiele für ergänzende Leistungen auf, die unterstützt werden können. Materiell entsprechen diese Bestimmungen den bisherigen §§ 27–29 des Jugendhilfegesetzes, wobei auf die dort vorgesehene Subventionierung von Jugendhäusern und Freizeitanlagen verzichtet wird.

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

§ 40 Strafbestimmung

Die Strafbestimmung entspricht dem geltenden Recht.

§ 41 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Jugendhilfegesetz vom 14. Juni 1981 wird durch dieses Gesetz ersetzt.

§ 42 Änderung bisherigen Rechts

In verschiedenen Gesetzen finden sich Hinweise auf die Bezirksjugendsekretariate bzw. die Bezirksjugendkommissionen, die es nach diesem Gesetz als Organe nicht mehr gibt. Sie sind den neuen Regelungen anzupassen.

Im EG BBG ist ausserdem die gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Gemeindebeiträgen zur Mitfinanzierung der Berufsberatung zu schaffen. Diese soll wie bis anhin analog zu den weiteren Angeboten der Jugendhilfestellen zu 40% der Kosten von den Gemeinden mitfinanziert werden. Bisher fehlt eine derartige Bestimmung auf Gesetzesstufe. Materiell ergibt sich insofern eine Änderung, als die bisher ausschliesslich durch den Kanton finanzierte «akademische» Berufsberatung neu ebenfalls nach dem genannten Schlüssel finanziert werden soll, da das Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 (BBG, SR 412.10) keine Unterscheidung zwischen allgemeiner und akademischer Berufsberatung kennt. Für die Stadt Zürich ergibt sich die Abgeltung nach dem gleichen Prinzip wie in § 38.

§ 43 Übergangsbestimmungen

Kanton und Gemeinden sollen in zeitlicher Hinsicht einen gewissen Spielraum haben für die Einrichtung der regionalen Strukturen bzw. für die Bereitstellung der Angebote zur familienergänzenden Betreuung bzw. der Schulsozialarbeit.

C. Finanzielle Auswirkungen

1. Kanton

Dem Kanton entstehen durch die Umsetzung des KJHG die nachstehenden geschätzten Mehraufwendungen:

	in Mio. Fr.
– Koordination, organisatorische und fachliche Unterstützung von Leistungen der Gemeinden bzw. Dritten (§ 14 lit. b): Personalbedarf infolge der neuen Aufgaben, Kantonsanteil 100%	
Betreuungsangebote:	0,7–1,0
Schulsozialarbeit:	0,1–0,2
– Kontraktmanagement infolge der abzuschliessenden und zu überwachenden Leistungsvereinbarungen (§§ 10, 11, 17 lit. d, 19, 33 und 39 Abs. 5), Kantonsanteil 100%	0,3–0,4
– Finanzielle Leistungen (§§ 22–24): Mehrbedarf Personal infolge der Ausweitung der Anspruchsberechtigung (es wird von einer Zunahme der Fallzahlen von 10–15% ausgegangen), Kantonsanteil 60%	0,1–0,2
– Abgeltung Stadt Zürich (§ 38)	keine
– Frühe Förderung (§ 39 Abs. 2): Subventionierung von Projekten und besonderen Förderangeboten	0,6–0,8
Total Mehraufwendungen	1,8–2,6

Für die Koordination der Schulsozialarbeit werden bereits 0,9 Mio. Franken aus Projektmitteln aufgewendet.

Das KJHG sieht neu die gesetzliche Grundlage für Abgeltung der von der Stadt Zürich erbrachten Leistungen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe vor. Diese Abgeltung von 7,9 Mio. Franken wird der Stadt Zürich gemäss Beschluss des Kantonsrates vom 6. Juli 2009 – gestützt auf Art. 97 Abs. 2 KV – bereits seit 2009 ausbezahlt. Dieser Betrag entspricht dem im Gesetz verankerten Kostenanteil. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes – voraussichtlich auf 1. Januar 2012 – entstehen deshalb dem Kanton keine Mehraufwendungen.

Minderaufwendungen ergeben sich aufgrund der folgenden Änderungen:

	in Mio. Fr.
– Verzicht auf Subventionierung von Jugendhäusern und Freizeitanlagen	–0,6
– Gemeindebeiträge an die spezialisierte Berufsberatung und andere zentrale Dienstleistungen der Berufsberatung (§ 42 lit. d; Änderung EG BBG):	–1,5–1,7
Total Minderaufwendungen	–2,1–2,3

Für den Kanton ergeben sich somit aus der Umsetzung des KJHG keine Mehrkosten.

2. Gemeinden

Für die Gemeinden entstehen als Folge der Vorlage die folgenden geschätzten Mehraufwendungen:

	in Mio. Fr.
Quantifizierbare Mehraufwendungen	
– Finanzielle Leistungen (§§ 22–24): Bisher Berechtigte mit höheren Ansprüchen, Fallzunahme infolge höherer Bemessungssätze;	
Direkte Mehrkosten:	
Alimentenbevorschussung/Überbrückungshilfe	4,8–5,3
Kleinkindbetreuungsbeiträge	3,0–3,3
Indirekte Mehrkosten (mehr Personal, 40% Gemeindeanteil):	0,1
– Gemeindebeiträge an die spezialisierte Berufsberatung und andere zentrale Dienstleistungen (§ 42 lit. d; Änderung EG BBG):	1,5–1,7
– Wegfall Subventionen von Jugendhäusern und Freizeitanlagen	0,6
– Total quantifizierbare Mehraufwendungen	10,0–11,0
Nicht quantifizierbare Mehraufwendungen	
– Neue Leistungen familienergänzende Betreuung (§ 18) und Schulsozialarbeit (§ 19): Die direkten Mehraufwendungen für die Gemeinden lassen sich nicht beziffern, da bereits jetzt viele Gemeinden auch ohne besondere gesetzliche Verpflichtung diese Angebote aufgebaut haben; zudem spielen die konkreten Ausgestaltungen eine grosse Rolle.	nicht quantifizierbar

Für die Gemeinden ergeben sich aufgrund der vorgesehenen Änderungen quantifizierbare Mehraufwendungen von insgesamt 10 bis 11 Mio. Franken, wovon rund 8 Mio. Franken auf die Teuerungsanpassungen bei den finanziellen Leistungen entfallen. Dazu kommen die nicht quantifizierbaren Mehraufwendungen in unbestimmter Höhe im Zusammenhang mit familienergänzender Kinderbetreuung und Schulsozialarbeit.

D. Erledigung eines parlamentarischen Vorstosses

Motion KR-Nr. 147/2008 betreffend Anpassungen bei der Alimentenbevorschussung

Am 25. August 2008 hat der Kantonsrat dem Regierungsrat folgende von den Kantonsräten Hans Peter Häring, Wettswil a. A., Johannes Zollinger, Wädenswil, und Lorenz Schmid, Männedorf, am 14. April 2008 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit die Alimentenbevorschussung auf den Stand der Konkordatskantone angehoben wird. Gleichzeitig sollen die Einkommens- und Vermögensfreigrenzen erhöht werden.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird die erste Forderung der Motion umgesetzt, indem der Höchstbetrag der Bevorschussung an die volle Waisen- und Kinderrente gemäss AHV-/IV-Gesetzgebung des Bundes gekoppelt wird. Auf Verordnungsstufe wird der zweiten Forderung der Motion Rechnung getragen werden (vgl. Kapitel C, Ziff. 2). Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat daher zur Kenntnis zu nehmen, dass die Motion mit dieser Gesetzesvorlage erledigt ist.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:
Aeppli

Der Staatsschreiber:
Husi