

Antrag der Kommission für Bildung und Kultur*
vom 15. Mai 2018

KR-Nr. 158a/2012

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative von Heinz Kyburz
betreffend Streichung der Gemeindebeiträge
an die Jugendhilfestellen**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Bildung und Kultur vom 15. Mai 2018,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 158/2012 von Heinz
Kyburz wird abgelehnt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 15. Mai 2018

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin:
Jacqueline Peter

Die Sekretärin:
Jacqueline Wegmann

* Die Kommission für Bildung und Kultur besteht aus folgenden Mitgliedern:
Jacqueline Peter, Zürich (Präsidentin); Anita Borer, Uster; Rochus Burtscher,
Dietikon; Hans Egli, Steinmaur; Karin Fehr Thoma, Uster; Cäcilia Hänni, Zürich;
Matthias Hauser, Hüntwangen; Hanspeter Hugentobler, Pfäffikon; Sylvie Matter,
Zürich; Peter Preisig, Hinwil; Judith Anna Stofer, Zürich; Corinne Thomet, Kloten;
Sabine Wettstein, Uster; Monika Wicki, Wald; Christoph Ziegler, Elgg; Sekretärin:
Jacqueline Wegmann.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 11. Juni 2012 reichten Heinz Kyburz, Jörg Kündig und Margreth Rinderknecht eine parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut ein:

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) vom 14. März 2011 wird wie folgt geändert:

§ 35

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

² (unverändert)

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

⁴ (unverändert)

2. Bericht der Kommission für Bildung und Kultur an den Regierungsrat

Unsere Kommission hat zu der vom Kantonsrat am 18. März 2013 mit 109 Stimmen vorläufig unterstützten parlamentarischen Initiative (PI) von Heinz Kyburz folgenden vorbehaltenen Beschluss gefasst: Die PI Kyburz wird einstimmig abgelehnt.

Mit dem neuen Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR) mussten die Kantone professionelle Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) anstelle der bisherigen Vormundschaftsbehörden einsetzen. Entgegen dem Antrag des Regierungsrates wurden die KESB im Kanton Zürich nicht kantonalisiert. Stattdessen wurden deren Aufgaben auf ausdrücklichen Wunsch der Gemeinden als Gemeindeaufgaben definiert.

Die regionalen Kinder- und Jugendhilfezentren (kjj) als Organisationseinheiten des kantonalen Amtes für Jugend und Berufsberatung (AJB) nehmen im Auftrag der kommunalen KESB Aufträge wahr und setzen Massnahmen um. Gemäss dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) werden diese Aufgaben nach einem Kostenteiler von 40:60 gemeinsam durch die Gemeinden und den Kanton finanziert. Dieser Kostenteiler hätte im Antrag des Regierungsrates auch im Falle einer Kantonalisierung der KESB gelten sollen. Eine Ausnahme bildet die

Stadt Zürich: Sie nimmt die gesetzlichen Aufgaben gemäss KJHG durch eigene Verwaltungsstellen wahr, weshalb bei ihr der umgekehrte Kostenteiler von 60:40 gilt.

Als Folge der Neuordnung im Vormundschaftsbereich sind in den Gemeinden die Kosten deutlich angestiegen. Es kam der Vorwurf auf, die Gemeinden seien nur noch Zahlerinnen und könnten selbst nichts bestimmen. Es gab auch konkrete Unzufriedenheit mit dem AJB im präventiven Tätigkeitsbereich. Wegen der Mandate von den KESB geriet dieser Bereich unter Druck; gleichzeitig wurden Anträge für eine Stellenaufstockung beim AJB durch den Kantonsrat nur sehr zurückhaltend bewilligt. Vor diesem Hintergrund wurde mit der PI Kyburz die Forderung gestellt, der Kanton solle die gesamten Kosten der Jugendhilfe tragen.

Die Diskussion in der KBIK fand auf zwei Ebenen statt. Einerseits auf finanzieller Ebene hinsichtlich des Verteilschlüssels gemäss KJHG, andererseits auf inhaltlicher Ebene im Hinblick auf eine Entflechtung der Aufgaben und der Finanzierung.

Seit den 1970er-Jahren gilt in der Kinder- und Jugendhilfe im Kanton Zürich die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden nach dem Grundsatz «aus einer Hand». Das bedeutet, dass verschiedene Zugänge zur gleichen Leistung bestehen. Eine Erziehungsberatung kann freiwillig in Anspruch genommen werden, kann aber auch durch die KESB empfohlen (im Sinne einer Erziehungsbeistandschaft) oder sogar angeordnet sein (als Erziehungsaufsicht). Die Leistung ist immer die gleiche, möglicherweise durch die gleiche Fachperson erbracht, und der Ort des Bezugs ist immer gleich, nämlich in einem kjz. Seit den 1970er-Jahren gilt der Kostenteiler von 40:60.

Nach Ansicht der Kommission wäre eine Aufteilung und Entflechtung dieser gewachsenen komplexen Strukturen technisch grundsätzlich möglich, aber sehr aufwendig. Wie sich eine neue Aufgabenteilung auf die Gesamtkosten auswirken würde, ist offen. Ansätze für solche Diskussionen gab es im Rahmen des KJHG und später wieder beim EG KESR.

Im Mai 2014 sprach sich die damalige Kommission knapp für die Ablehnung der PI Kyburz, gleichzeitig aber für eine Sistierung aus. Im Rahmen des geplanten Kinder- und Jugendheimgesetzes (KJG) sollte vor allem die Frage des Kostenteilers nochmals diskutiert werden. Im Rahmen der KJG-Beratungen wurde jedoch wiederum festgestellt, dass eine grundsätzliche Auseinandersetzung über eine neue Aufgabenteilung zu aufwendig und langwierig wäre, was im Zusammenhang mit einem Antrag vertieft diskutiert wurde. Der Antrag sah vor, die Kosten für die sozialpädagogische Familienhilfe den Gemeinden und im Gegenzug die Kosten für die übrigen Angebote im Rahmen der ergänzenden Hilfe

zur Erziehung (Familienpflege, Dienstleistungsangebote in der Familienpflege, Heimpflege) dem Kanton zuzuweisen.

Der Kantonsrat entschied sich gegen diesen Antrag und setzte den Kostenteiler für die ergänzende Hilfe zur Erziehung gemäss KJG bei 40:60 (Kanton/Gemeinden) fest.

Im Nachgang zum verabschiedeten KJG stellt die Kommission fest, dass die Voraussetzung für eine fundierte Diskussion über eine Aufgabenteilung wohl ein gesonderter Vorstoss aus dem Parlament wäre. Die Herausforderung wäre beträchtlich. Nachdem sich der Kantonsrat im Rahmen des KJG wiederum dafür ausgesprochen hat, die Leistungen gemäss KJG im Kostenteiler gemeinsam zu finanzieren, spricht sich die Kommission einstimmig für die Ablehnung der PI Kyburz aus. Die noch junge Behörde KESB etabliert sich zunehmend; die Zusammenarbeit zwischen KESB und Gemeinden hat sich verbessert; die Fallzahlen der KESB und die Kosten für die angeordneten Massnahmen sind stabil.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir schliessen uns dem Entscheid Ihrer Kommission an und unterstützen Ihren vorgesehenen Antrag an den Kantonsrat, die parlamentarische Initiative KR-Nr. 158/2012 abzulehnen.

4. Antrag der Kommission

Nach gewalteter Diskussion und den Entscheiden des Kantonsrates zum neuen Kinder- und Jugendheimgesetz, wogegen das Referendum nicht ergriffen wurde, bleibt die formelle Erledigung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 158/2012. Wir beantragen, sie abzulehnen.