

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 399/2022

Sitzung vom 21. Dezember 2022

1687. Anfrage (Konfliktpotenzial im Kinder- und Jugendheimgesetz KJG)

Kantonsrätin Astrid Furrer, Wädenswil, sowie die Kantonsräte Jörg Kündig, Gossau, und Pierre Dalcher, Schlieren, haben am 24. Oktober 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Im neuen KJG sind neben den Kosten für Heimunterbringungen auch die Kosten für Pflegefamilien, die Dienstleistungsangebote in der Familienpflege und die Familienbegleitung erfasst und geregelt.

Nun gibt es 40–50 Fälle im Kanton Zürich, in denen das AJB bei Platzierungen von Kindern in ausserkantonalen Pflegefamilien die Zuständigkeit des KJG verneint. Es handelt sich um Spezial-Fälle, in denen die Kinseltern nicht zusammenleben und die gemeinsame elterliche Sorge innehaben.

Der Grund: Im KJG ist nicht definiert, ob der zivilrechtliche oder der sozialhilferechtliche Wohnsitz gemeint ist. Es wäre jedoch angezeigt, hier zu Gunsten der Kinder und Jugendlichen zu entscheiden und entgegen der aktuellen Praxis auf eine zu enge, sehr formalistische Auslegung des Wohnsitzbegriffes zu verzichten.

Diese enge Auslegung entspricht nicht den Zielen des KJG und ist nicht im Sinne des Gesetzgebers. Die Grundidee des KJG ist eine solidarische Poolfinanzierung aller Platzierungen von Zürcher Kindern. Mit gutem Willen könnte das AJB den Wohnsitzbegriff differenzierter auslegen, ohne juristisch belangt zu werden. Absurd ist zudem, dass in der Regel die Platzierungen von den Kinder- und Jugendhilfezentren vorgenommen werden, also vom Amt, das nachher die Kostenübernahme verweigert.

Weil weder im KJG noch in der KJV der Wohnsitzbegriff präzisiert wird, kommt das AJB aufgrund Art. 25 im ZGB zum Schluss, dass es oben genannte Spezialfälle nicht über das KJG finanzieren muss (*ZGB Art. 25 Abs. 1: Als Wohnsitz des Kindes unter elterlicher Sorge gilt der Wohnsitz der Eltern oder, wenn die Eltern keinen gemeinsamen Wohnsitz haben, der Wohnsitz des Elternteils, unter dessen Obhut das Kind steht; in den übrigen Fällen gilt sein Aufenthaltsort als Wohnsitz*).

Ziel muss nun sein, diese unbefriedigende Situation rasch zu klären, insbesondere auch deshalb, weil sie das Potenzial von Rechtsstreitigkeiten hat.

Im Zusammenhang mit den obigen Ausführungen bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung nachstehender Fragen:

1. Im Kinder- und Jugendheimgesetz und in den Gesetzesmaterialien wird der Wohnsitzbegriff als Anspruchsvoraussetzung für KJG-Leistungen nicht näher definiert. Die Bildungsdirektion/das AJB kommt zur Auffassung, dass ausschliesslich Kinder und Jugendliche mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Zürich Anspruch auf KJG-Leistungen haben, obwohl dies zu stossenden (besonders für die Betroffenen) und dem Sinn und Zweck des Kinder- und Jugendheimgesetzes widersprechenden Ergebnissen führt. Auf welcher Grundlage beruht diese Auffassung?
2. Warum ist die Direktion nicht bereit, bei Platzierungen in ausserkantonale Pflegefamilien einen differenzierten Wohnsitzbegriff anzuwenden und somit die Rechtssicherheit für die betroffenen Kinder und Eltern sicherzustellen?
3. Der Direktion sind die geschilderten Schwierigkeiten bekannt. Wann gedenkt sie, die Unklarheit formell zu bereinigen?
4. Findet es die Direktion vertretbar, dass ausserkantonale platzierten Zürcher Kindern die Pflegefamilienplatzierungen verweigert werden, obwohl die Eltern noch in Zürich Wohnsitz haben?
5. Werden ausserkantonale Pflegeverhältnisse auch dann nicht finanziert, wenn Verwandte ausserkantonale zur Verfügung stehen?
6. Das AJB ruft Personen im Kanton dazu auf, sich als Pflegeeltern zu melden, da es zu wenig gäbe. Gleichzeitig werden ausserkantonale Pflegefamilien nicht finanziert. Wie begründet das AJB diese Haltung?
7. Wer soll nach Ansicht des AJB die von ihm verweigerten Platzierungen bezahlen, wenn es sich die Eltern nicht leisten können? Auf welche Rechtslage beruft es sich?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Astrid Furrer, Wädenswil, Jörg Kündig, Gossau, und Pierre Dalcher, Schlieren, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Gemäss § 3 Abs. 1 des Kinder- und Jugendheimgesetzes vom 27. November 2017 (KJG, LS 852.2) haben Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton Zürich Anspruch auf ergänzende Hilfen zur Erziehung. Da der Wohnsitzbegriff im KJG nicht weiter definiert wird, kann nur

der im Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) definierte allgemeine zivilrechtliche Wohnsitz gemeint sein, wie dies im Bereich der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe der Fall ist (§ 4 Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 [LS 852.1]). Auch im interkantonalen Verhältnis wird im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002 (IVSE, LS 851.5) auf den zivilrechtlichen Wohnsitz abgestellt (Art. 4 lit. d IVSE). Hätte der Gesetzgeber einen anderen Wohnsitzbegriff als massgeblich erachtet, hätte er dies mit einer entsprechenden Begriffsdefinition festgelegt oder für die in der Anfrage angesprochenen Einzelfälle eine Sonderregelung getroffen, wie er das in anderen Rechtsbereichen getan hat (vgl. § 21 Abs. 2 Zusatzleistungsgesetz vom 7. Februar 1971 [LS 831.3]; vgl. auch Art. 5 IVSE).

Zu Frage 2:

Der Regierungsrat und seine Direktionen sind an das Recht gebunden. Sie haben die massgebenden Rechtssätze in allen Fällen gleich anzuwenden. Da der Gesetzgeber im KJG keinen differenzierten Wohnsitzbegriff für Platzierungen in ausserkantonale Pflegefamilien definiert hat, besteht hier kein Handlungsspielraum für die rechtsanwendenden Ämter.

Zu Frage 3:

In gewissen Fällen kann die geltende Regelung im KJG zu Problemen und Rechtsstreitigkeiten führen, wenn die beteiligten kantonalen und kommunalen Stellen ihre Finanzierungszuständigkeit verneinen. Derzeit sind am Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mehrere Präzedenzfälle hängig. Das Gericht wird zu entscheiden haben, wie § 3 KJG zu verstehen ist und ob das KJG gegebenenfalls eine sogenannte Lücke aufweist, die durch Auslegung zu füllen ist. Es ist davon auszugehen, dass das Gericht mindestens ein Urteil bis zum Frühjahr 2023 gefällt haben wird.

Die Bildungsdirektion ihrerseits wird das angesprochene und allfällige weitere Probleme im Zusammenhang mit der Anwendung des KJG sorgfältig prüfen und der Regierungsrat wird dem Kantonsrat soweit angezeigt einen Vorschlag für eine Anpassung der gesetzlichen Regelungen unterbreiten.

Zu Frage 4:

Der Entscheid über die Platzierung eines Kindes obliegt nicht der Direktion, sondern den Eltern, die das Aufenthaltsbestimmungsrecht innehaben, oder bei einem Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts der zuständigen Kinderschutzhilfe bzw. dem mit einem eherechtlichen Verfahren befassten Zivilgericht. So hat namentlich die Kinderschutzhilfe

behörde die Möglichkeit, Kinder und Jugendliche in ausserkantonalen Pflegefamilien zu platzieren, wenn im Kanton Zürich kein geeignetes Angebot zur Verfügung steht. Die Unterbringung wird finanziert, wenn der Wohnsitz der oder des Leistungsbeziehenden im Kanton Zürich liegt.

Zu Frage 5:

Die Pflegeverhältnisse werden unabhängig vom Standort der Pflegefamilie finanziert, wenn sich der Wohnsitz der oder des Leistungsbeziehenden im Kanton Zürich befindet. Die Kinder- und Jugendheimgesetzgebung unterscheidet nicht zwischen verwandtschaftlichen und nicht verwandtschaftlichen Pflegeverhältnissen.

Zu Frage 6:

Der Regierungsrat sieht das Potenzial von Pflegefamilien und unterstützt aus fachlicher und finanzieller Sicht die Bemühungen des Amtes für Jugend und Berufsberatung zur Stärkung der Familienpflege. Zur Finanzierung ist auf die Beantwortung der Frage 4 zu verweisen.

Zu Frage 7:

Wenn die Finanzierung einer Platzierung gestützt auf die Kinder- und Jugendheimgesetzgebung abgelehnt werden muss, ist zu prüfen, ob der Wohnkanton die Kosten gestützt auf seine Gesetzgebung übernimmt. Ist dies nicht der Fall, hat die sozialhilferechtlich zuständige Gemeinde die Kosten zu tragen, wenn die Eltern nicht dafür aufkommen können und die übrigen Voraussetzungen aus sozialhilferechtlicher Sicht erfüllt sind.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli