

Antrag des Regierungsrates vom 19. August 2015

5222

Kinder- und Jugendheimgesetz (KJG)

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 19. August 2015,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

A. Allgemeine Bestimmungen

§ 1. ¹ Dieses Gesetz bezweckt die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots an ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Zweck und Gegenstand

² Es regelt:

- a. die Planung und Finanzierung des Angebots,
- b. die melde- und bewilligungspflichtigen Tätigkeiten.

§ 2. In diesem Gesetz bedeuten:

Begriffe

- a. Ergänzende Hilfen zur Erziehung:
sozialpädagogische Familienhilfe, Familienpflege, Dienstleistungsangebote in der Familienpflege, Heimpflege,
- b. Direktion:
die für das Bildungswesen zuständige Direktion des Regierungsrates.

§ 3. ¹ Anspruch auf ergänzende Hilfen zur Erziehung haben Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton Zürich. Anspruch und Angebot

² Er besteht grundsätzlich bis zur Volljährigkeit. Über die Volljährigkeit hinaus besteht er insbesondere zum Abschluss einer ergänzenden Hilfe zur Erziehung.

³ Die Verordnung legt die Angebote fest.

⁴ Die Gestaltung des Angebots erfolgt auf der Grundlage einer kantonalen Gesamtplanung und trägt den Grundsätzen der Wirksamkeit, Qualität und Wirtschaftlichkeit Rechnung.

- Kindeswohl und Mitwirkung § 4. ¹ Die Leistungserbringung orientiert sich am Wohl der Kinder und Jugendlichen.
- ² Diese werden in allen sie betreffenden Angelegenheiten entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife angehört und an Entscheidungen beteiligt.
- Aufgaben der Direktion § 5. Die Direktion
- a. gewährleistet ein bedarfsgerechtes Angebot an ergänzenden Hilfen zur Erziehung für Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton Zürich,
 - b. erstellt eine kantonale Gesamtplanung,
 - c. berät Leistungserbringende und Behörden im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung,
 - d. regelt die Abrechnung der Straf- und Massnahmenvollzugskosten nach der Jugendstrafgesetzgebung,
 - e. regelt die Abrechnung des Leistungsbezugs von Kindern und Jugendlichen mit ausserkantonalem Wohnsitz, die Angebote von Leistungserbringenden im Kanton Zürich ohne Leistungsvereinbarung mit der Direktion in Anspruch nehmen.
- Gesamtplanung § 6. ¹ Die Gesamtplanung berücksichtigt die gesellschaftlichen Entwicklungen und enthält insbesondere Aussagen:
- a. zum Leistungsbedarf,
 - b. zur Versorgungsstruktur,
 - c. zur Qualität,
 - d. zu den Kosten.
- ² Die Direktion informiert die Gemeinden, die zuweisenden Stellen, die Leistungserbringenden und die Leistungsbeziehenden über den Ablauf der Planung und hört sie an.

B. Melde- und Bewilligungspflichten

- Meldepflichtige Tätigkeiten § 7. ¹ Wer folgende Leistungen anbietet, ist gegenüber der Direktion meldepflichtig und steht unter deren Aufsicht:
- a. Dienstleistungen in der Familienpflege gemäss Art. 20 a der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO),
 - b. sozialpädagogische Familienhilfe.
- ² Für die sozialpädagogische Familienhilfe gelten Art. 20 b–20 f PAVO sinngemäss.

§ 8. ¹ Wer Familienpflege gemäss Art. 4 PAVO anbietet, benötigt eine Bewilligung der Direktion und steht unter deren Aufsicht. Bewilligungspflichtige Tätigkeiten

² Eine Bewilligung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 PAVO benötigt auch, wer Kinder und Jugendliche ohne behördliche Anordnung regelmässig im Rahmen von Kriseninterventionen in ihren oder seinen Haushalt aufnehmen will. a. Familienpflege

³ Die Verordnung regelt:

- a. die Zahl der Kinder und Jugendlichen, die eine Familie betreuen darf,
- b. ab welchem zeitlichen Umfang der Betreuung eine Bewilligung erforderlich ist,
- c. die Kriterien für die Belegung der Betreuungsplätze.

§ 9. ¹ Wer Heimpflege gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a PAVO anbietet, benötigt eine Bewilligung der Direktion und steht unter deren Aufsicht. b. Heimpflege

² Die Verordnung regelt:

- a. die Zahl betreuter Kinder und Jugendlicher, ab der eine Bewilligung erforderlich ist,
- b. ab welchem zeitlichen Umfang der Betreuung eine Bewilligung erforderlich ist,
- c. die Kriterien für die Belegung der Betreuungsplätze.

§ 10. ¹ Die Direktion erteilt die Bewilligung ausschliesslich natürlichen Personen. Erteilung der Bewilligung

² Die Verordnung regelt die Einzelheiten für die Erteilung der Bewilligung insbesondere mit Bezug auf: a. Familienpflege

- a. persönliche Eignung,
- b. Räumlichkeiten und deren Ausstattung.

§ 11. ¹ Die Direktion erteilt die Bewilligung der Trägerschaft. b. Heimpflege

² Die Verordnung regelt die Einzelheiten für die Erteilung der Bewilligung insbesondere mit Bezug auf:

- a. Konzeption und Organisation der Leistungserbringung,
- b. persönliche Eignung, Berufsausbildung und Berufserfahrung der leistungserbringenden Mitarbeitenden und Leitenden,
- c. Personalbestand und Betreuungsschlüssel,
- d. Räumlichkeiten und deren Ausstattung.

- Gebühren § 12. ¹ Die Direktion erhebt eine Gebühr für:
- a. die Erteilung der Bewilligungen gemäss §§ 8 und 9 und
 - b. die erstmalige Ausübung der Aufsicht über meldepflichtige Leistungen.
- ² Wer die Leistung ohne Entschädigung erbringt, schuldet keine Gebühr.
- ³ Die Verordnung legt die Höhe der Gebühren fest.
- Sanktionen § 13. ¹ Art. 26 PAVO ist sinngemäss anwendbar bei der Verletzung von Pflichten, die sich aus diesem Gesetz oder einer gestützt darauf erlassenen Verordnung oder Verfügung ergeben.
- ² Bei Pflichtverletzungen durch eine juristische Person auferlegt die Direktion die Sanktionen dieser.

C. Leistungsvereinbarungen und Finanzierung

- Leistungsvereinbarungen
a. im Allgemeinen § 14. ¹ Die Direktion entscheidet über die befristete Beitragsberechtigung der Leistungserbringenden und erteilt die Aufträge zur Bereitstellung von Angeboten für ergänzende Hilfen zur Erziehung mittels Leistungsvereinbarungen.
- ² Die Leistungsvereinbarungen werden in der Regel befristet abgeschlossen. Sie können als mehrjährige Rahmenvereinbarungen abgeschlossen und durch Jahreskontrakte konkretisiert werden.
- b. Inhalt der Leistungsvereinbarungen § 15. Die Leistungsvereinbarung regelt insbesondere:
- a. Art und Umfang der Leistungen,
 - b. die Anforderungen an die Anstellungsbedingungen und die Ausbildung des Personals,
 - c. die Höhe der Leistungsabgeltung und die Bemessung der Pauschale,
 - d. die Abrechnung des Leistungsbezugs von Kindern und Jugendlichen mit ausserkantonalem Wohnsitz,
 - e. die Qualitätssicherung und -entwicklung,
 - f. die Berichterstattung.
- Leistungsabgeltung § 16. ¹ Die Abgeltung der auftragsgemäss erbrachten Leistungen erfolgt:
- a. kostendeckend nach tatsächlichem Aufwand oder
 - b. mittels einer kostendeckend bemessenen Pauschale.
- ² Die Leistungsabgeltung gilt als Kostenanteil und wird durch die Direktion ausgerichtet.

³ Die Verordnung regelt:

- a. die Anrechnung von Kosten und Erlösen,
- b. die Anforderungen an die Auslastung der Leistungsangebote,
- c. die Abrechnungs- und Berichterstattungspflicht der Leistungserbringenden.

§ 17. ¹ Von den Kosten der nach diesem Gesetz bezogenen ergänzenden Hilfen zur Erziehung tragen:

Anteile des Kantons und der Gemeinden

- a. der Kanton 35%,
- b. die Gemeinden 65%.

² Massgebend sind die Kosten, die nach Abzug der Beiträge der Unterhaltspflichtigen und weiterer gesetzlicher Beiträge verbleiben.

§ 18. ¹ Der Anteil der Gemeinden wird nach der Einwohnerzahl auf die einzelnen Gemeinden umgelegt.

Umlage auf die Gemeinden

² Die Verordnung regelt die Einzelheiten der Ermittlung der Gemeindeanteile und das Verfahren.

§ 19. ¹ Die Leistungserbringenden erheben von den Unterhaltspflichtigen pauschale Beiträge an die Verpflegungskosten.

Beiträge der Unterhaltspflichtigen

² Die Verordnung regelt die Höhe der Beiträge und das Verfahren.

§ 20. ¹ Die Direktion kann Leistungserbringenden im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung Subventionen für Projekte gewähren, die insbesondere

Subventionen

- a. die Qualitätsentwicklung und -sicherung der Angebote fördern,
- b. der Angebotsentwicklung und -erprobung dienen,
- c. die Weiterentwicklung von Fach- und Methodenkompetenz unterstützen.

² Die Subventionen können bis zur vollen Höhe der ungedeckten Kosten der Projekte ausgerichtet werden.

§ 21. ¹ Eine ergänzende Hilfe zur Erziehung wird finanziert, wenn eine Anordnung einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) oder eine Kostenübernahmegarantie der Direktion vorliegt.

Voraussetzungen für die Leistungspflicht von Kanton und Gemeinden

² Die Finanzierung bei Leistungserbringenden ohne Leistungsvereinbarung mit der Direktion setzt eine Kostenübernahmegarantie der Direktion voraus.

§ 22. ¹ Die Direktion garantiert eine Kostenübernahme gemäss § 21 Abs. 1, wenn die beantragte ergänzende Hilfe zur Erziehung zum Schutz des Kindeswohls geeignet und erforderlich ist.

Kostenübernahmegarantie

² Ordnet die KESB einen Leistungsbezug bei Leistungserbringenden ohne Leistungsvereinbarung mit der Direktion an, garantiert die Direktion eine Kostenübernahme, wenn kein gleichwertiges Angebot bei Leistungserbringenden mit Leistungsvereinbarung mit der Direktion zur Verfügung steht.

D. Disziplinarrecht und Sicherheitsmassnahmen

§ 23. ¹ Das Disziplinarrecht und die Sicherheits- und Schutzmassnahmen gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Einrichtungen der Heimpflege richten sich nach dem Straf- und Justizvollzugsgesetz vom 19. Juni 2006.

² Für Kinder gelten die Bestimmungen über die Jugendlichen.

E. Datenschutz

Bearbeitung
von Personen-
daten

§ 24. ¹ Die zuständigen öffentlichen Organe bearbeiten für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz Daten, einschliesslich Personendaten und besonderer Personendaten von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien.

² Daten gemäss Abs. 1 sind insbesondere Informationen über die persönlichen, familiären, gesundheitlichen und finanziellen Verhältnisse.

³ Die zuständigen öffentlichen Organe können die für ihre Aufgabenerfüllung notwendigen Personendaten bei anderen öffentlichen Organen oder bei Dritten beschaffen, wenn die ergänzende Hilfe zur Erziehung im Rahmen einer behördlichen Massnahme angeordnet oder begleitet wird.

⁴ Die Behörden und Verwaltungseinheiten des Kantons und der Gemeinden stellen den zuständigen öffentlichen Organen die zur Erfüllung der Vollzugsaufgaben erforderlichen Daten kostenlos zur Verfügung.

Datenaustausch

§ 25. ¹ Die mit der Aufgabenerfüllung nach diesem Gesetz betrauten öffentlichen Organe können in Fällen gemäss § 24 Abs. 3 mit den in Abs. 2 genannten, im Einzelfall beteiligten Stellen Daten, einschliesslich Personendaten und besonderer Personendaten, austauschen.

² Beteiligte Stellen gemäss Abs. 1 können sein:

- a. Behörden und Verwaltungseinheiten des Bundes, des Kantons und der Gemeinden sowie anderer Kantone,
- b. Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienste, Spitäler und andere Einrichtungen des Gesundheitswesens,
- c. schulpsychologische Dienste, Schulen und für den Vollzug der sonderpädagogischen Massnahmen zuständige Stellen,
- d. Anbietende von familienergänzender Betreuung,
- e. Anbietende von ergänzenden Hilfen zur Erziehung,
- f. Adoptionsvermittlungsstellen,
- g. Strafverfolgungsbehörden.

³ Daten gemäss Abs. 1 sind insbesondere die Personalien sowie Informationen über die persönlichen, familiären, gesundheitlichen und finanziellen Verhältnisse der Betroffenen.

§ 26. ¹ Die Direktion führt ein öffentlich einsehbares Verzeichnis der gemeldeten und bewilligten Anbietenden von ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Verzeichnis

² Das Verzeichnis enthält:

- a. Name, Adresse und Tätigkeit dieser Anbietenden,
- b. Angaben über das Bestehen einer Leistungsvereinbarung mit der Direktion.

§ 27. ¹ Die Direktion kann sämtliche leistungs- und betriebsbezogenen Daten bei Anbietenden melde- und bewilligungspflichtiger Tätigkeiten erheben und bearbeiten, die für den Vollzug des Gesetzes benötigt werden, insbesondere für die Überprüfung: Statistik

- a. der Leistungserbringung,
- b. der Kostenentwicklung,
- c. der Wirtschaftlichkeit,
- d. der Qualität.

² Die Direktion kann die Daten von den zuweisenden Behörden und den Gemeinden bearbeiten, die sie für die Gesamtplanung gemäss § 5 lit. b benötigt.

³ Die Direktion kann Vorschriften zu Inhalt, Form und Zeitpunkt der Datenerhebung erlassen. Die Daten sind kostenlos zur Verfügung zu stellen.

Aufbewah-
rungsfristen

§ 28. Die Direktion kann für die Aufbewahrung von Daten, einschliesslich Personendaten und besonderer Personendaten, im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung von § 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz abweichende Aufbewahrungsfristen festlegen.

F. Schlussbestimmungen

Änderung bis-
herigen Rechts

§ 29. Das bisherige Recht wird gemäss Anhang geändert.

Aufhebung bis-
herigen Rechts

§ 30. Das Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 wird aufgehoben.

Übergangs-
bestimmungen

§ 31. ¹ Bewilligungen, die gestützt auf bisheriges Recht erteilt wurden, bleiben bis zu ihrem Ablauf gültig.

² Bewilligungsanpassungen richten sich nach neuem Recht.

³ Kostenanteile an die beitragsberechtigten Investitionskosten gemäss § 8 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962, die öffentliche und private Trägerchaften vor Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes vom Staat für die von ihnen geführten, beitragsberechtigten Jugendheime erhalten haben, werden bei der Abgeltung von Leistungen gemäss § 16 angemessen berücksichtigt.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Anhang

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

1. Das **Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht** vom 25. Juni 2012:

§ 45.*¹ Ein Mitglied der KESB entscheidet über die

b. Einzel-
zuständigkeit

lit. a–h unverändert.

lit. i wird aufgehoben.

lit. j–w unverändert.

**Parallele Änderung mit der Vorlage 5095 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Entschädigung von Ärztinnen und Ärzten); zu gegebener Zeit konsolidierte Fassung erforderlich.*

Abs. 2 unverändert.

2. Das **Volksschulgesetz** vom 7. Februar 2005:

§ 1.¹ Dieses Gesetz regelt die Bildung und Erziehung in der Volksschule einschliesslich der Sonderschulung gemäss § 36.

Gegenstand,
Geltungsbereich

Abs. 2 unverändert.

§ 14 a. Die von der Direktion bezeichneten Spitäler und Kliniken im Sinne der Gesundheitsgesetzgebung können für Kinder und Jugendliche im Volksschulalter Unterricht und Logopädie als pädagogisch-therapeutische Massnahme anbieten.

Spitalschulen

Abs. 2 wird aufgehoben.

§ 27 a.¹ Kinderhorte gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. b der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) für schulpflichtige Kinder benötigen eine Bewilligung ihrer Standortgemeinde und unterstehen deren Aufsicht.

Kinderhorte
a. Bewilligungs-
pflicht

² Die Bewilligung wird der Trägerschaft erteilt.

³ Von Schul- oder Einheitsgemeinden geführte Kinderhorte sind nicht bewilligungspflichtig.

⁴ Die Verordnung regelt:

- a. die Zahl der betreuten Kinder und Jugendlichen, ab der eine Bewilligung erforderlich ist,
- b. ab welchem zeitlichen Umfang der Betreuung eine Bewilligung erforderlich ist.

⁵ Die Gemeinden melden der Direktion Name und Adresse der Kinderhorte auf ihrem Gebiet und deren Trägerschaft.

b. Bewilligungsvoraussetzungen

§ 27 b. Die Verordnung regelt die Einzelheiten für die Erteilung der Bewilligung für den Betrieb eines Kinderhortes insbesondere mit Bezug auf:

- a. Konzeption und Organisation des Kinderhortes,
- b. Personalbestand und Betreuungsschlüssel,
- c. persönliche Eignung, Berufsausbildung und Berufserfahrung der im Kinderhort tätigen Personen,
- d. Örtlichkeiten und deren Ausstattung.

Bestimmungen für die Sonderschulung

a. Im Allgemeinen

§ 36. ¹ Die Sonderschulung umfasst Unterricht, Therapie, Erziehung und Betreuung sowie Beratung und Unterstützung von Regelschulen. Sie wird von öffentlichen oder privaten Einrichtungen oder Gemeinden in folgenden Formen angeboten:

- a. Tagessonderschulung,
- b. Sonderschulung verbunden mit einer stationären Unterbringung für Kinder und Jugendliche mit geistiger, körperlicher, Sinnes-, Sprach- oder Mehrfachbehinderung,
- c. Sonderschulung in einer Einrichtung, die Heimpflege gemäss § 9 des Kinder- und Jugendheimgesetzes vom ... anbietet,
- d. integrierte Sonderschulung in der Verantwortung einer Sonderschule,
- e. integrierte Sonderschulung in der Verantwortung einer Regelschule,
- f. Einzelunterricht.

Abs. 2 unverändert.

³ Die Form der Sonderschulung wird unter Berücksichtigung der besonderen Bildungsbedürfnisse und der übrigen Umstände gewählt.

⁴ Sonderschulen benötigen eine Bewilligung der Direktion.

⁵ Die Verordnung regelt die Einzelheiten für die Erteilung der Bewilligung für den Betrieb einer Sonderschule insbesondere mit Bezug auf:

- a. Konzeption und Organisation,
- b. Ausbildungsanforderungen an das Personal,

- c. Örtlichkeiten und deren Ausstattung,
- d. Notwendigkeit für die kantonale Versorgung.

⁶ Die Direktion regelt die Aufsicht über die Sonderschulung.

§ 36 a. Bei der integrierten Sonderschulung gemäss § 36 Abs. 1 lit. d und e findet der Unterricht mehrheitlich in einer Regelklasse statt. Abs. 2 wird aufgehoben. b. Integrierte Sonderschulung

§ 62 a. ¹ Der Kanton und die Gemeinden tragen die Kosten für den Unterricht und die Logopädie als pädagogisch-therapeutische Massnahme in Spitalschulen. Beiträge an die Spitalschulung

² Die Direktion richtet Kostenanteile aus bis zur vollen Höhe der beitragsberechtigten Kosten für den Unterricht in Spitalschulen unter Berücksichtigung der Leistungen der Gemeinden und Dritter.

³ Die Verordnung regelt:

- a. die Anrechnung der beitragsberechtigten Kosten,
- b. den Gemeindeanteil (Versorgertaxe),
- c. die Verrechnung gegenüber anderen Kantonen,
- d. die Abrechnungs- und Berichterstattungspflicht der Leistungserbringer.

§ 64. ¹ Die Kosten der Sonderschulung umfassen die Kosten für Kosten der Sonderschulung

- a. Unterricht,
- b. Therapien,
- c. Erziehung,
- d. Betreuung,
- e. Beratung.

a. Massgebende Kosten

² Massgebend für die Sonderschulung gemäss § 36 Abs. 1 lit. a–d sind die in den Leistungsvereinbarungen gemäss § 65 b für die Leistungserbringung festgelegten Beträge, die nach Abzug der Verpflegungsbeiträge der Eltern bzw. der Beiträge der Unterhaltspflichtigen an die Verpflegungskosten nach § 19 KJG und weiterer gesetzlicher Beiträge verbleiben.

§ 64 a. ¹ Die Wohngemeinden der Eltern tragen durchschnittlich 65% der Kosten der Sonderschulung gemäss § 36 Abs. 1 lit. a–d. b. Auf die Gemeinden entfallende Kosten

² Der Anteil wird nach der Anzahl der in beitragsberechtigten Sonderschulangeboten gemäss § 36 Abs. 1 lit. a–d platzierten Schülerinnen und Schüler auf die Wohngemeinden umgelegt.

³ Die Sonderschulen verrechnen den Wohngemeinden für jede Schülerin und jeden Schüler den von der Direktion festgelegten Gemeindeanteil.

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

⁵ Die Wohngemeinden der Eltern tragen die vollen Kosten der Sonderschulung gemäss § 36 Abs. 1 lit. e und f sowie für den Schulweg zur Sonderschulung gemäss § 36 Abs. 1 lit. a–f.

c. Kostenanteile an die Sonderschulung

§ 65. ¹ Die Direktion beschliesst über die befristete Beitragsberechtigung von Sonderschulen.

² Die Direktion trägt durchschnittlich 35% der massgebenden Kosten der Sonderschulung gemäss § 64 Abs. 1 lit. a–d.

³ Der Kostenanteil kann pauschal ausgerichtet werden.

⁴ Die Verordnung regelt:

- a. die Anrechnung von Kosten und Erlösen,
- b. die Folgen der Über- oder Unterdeckung bei pauschalen Staatsbeiträgen,
- c. die Anforderungen an die Auslastung der Leistungsangebote,
- d. die Abrechnungs- und Berichterstattungspflicht der Leistungserbringer.

d. Kostenanteile an die integrierte Sonderschulung

§ 65 a. ¹ Ist eine Regelschule für die integrierte Sonderschulung gemäss § 36 Abs. 1 lit. e verantwortlich, richtet die Direktion Kostenanteile an die Gemeinden aus, falls die Kosten den in der Verordnung festgelegten Gemeindeanteil überschreiten.

² Der Kostenanteil des Kantons darf den Betrag für ein vergleichbares Angebot gemäss § 65 Abs. 2 nicht übersteigen.

e. Leistungsvereinbarungen

§ 65 b. ¹ Die Direktion schliesst mit den Trägerschaften der Sonderschulen befristete Leistungsvereinbarungen ab. Diese können als mehrjährige Rahmenvereinbarungen abgeschlossen und durch Jahreskontrakte konkretisiert werden.

² Die Leistungsvereinbarung regelt insbesondere:

- a. Art und Umfang der Leistungen,
- b. die Anforderungen an die Anstellungsbedingungen und die Ausbildung des Personals,
- c. die Zahl der Schülerinnen und Schüler, welche die Sonderschule aus der ihr zugeteilten Versorgungsregion aufnehmen muss,
- d. die Bemessung der Pauschale,
- e. die Höhe des Kostenanteils,
- f. die Abrechnung des Leistungsbezugs von Kindern und Jugendlichen mit ausserkantonalem Wohnsitz,
- g. die Qualitätssicherung und -entwicklung,
- h. die Berichterstattung.

§ 65 c. ¹ Die Direktion kann Sonderschulen Subventionen für f. Subventionen Projekte gewähren, die insbesondere

- a. die Qualitätsentwicklung und -sicherung der Angebote fördern,
- b. der Angebotsentwicklung und -erprobung dienen,
- c. die Weiterentwicklung von Fach- und Methodenkompetenz unterstützen.

² Die Subventionen können bis zur vollen Höhe der ungedeckten Kosten der Projekte ausgerichtet werden.

§ 65 a wird zu § 65 d.

g. Interkantonale Vereinbarungen

§§ 65 b und 65 c werden zu §§ 65 e und 65 f.

§ 77. In diesem Gesetz bedeuten:

Begriffe

Direktion: unverändert.

Gemeinde: unverändert.

Standortgemeinde: die Gemeinde, in der ein Kinderhort gemäss § 27 a Abs. 1 seinen Standort hat.

Wohngemeinde: die Gemeinde, in der die Person gemäss Art. 23–26 ZGB ihren Wohnsitz hat.

Eltern: unverändert.

Schulen: unverändert.

Sonderschulen: private oder öffentliche Einrichtungen oder Gemeinden, die Sonderschulung gemäss § 36 Abs. 1 lit. a–d anbieten.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

§ 1. ¹ Befristete Bewilligungen für Kinderhorte, die gestützt auf bisheriges Recht erteilt wurden, bleiben gültig. Unbefristete Bewilligungen bleiben während vier Jahren nach Inkrafttreten des neuen Rechts gültig.

² Bewilligungsanpassungen richten sich nach neuem Recht.

§ 2. ¹ Bewilligungen für öffentliche und private Sonderschulen und Schulheime, die gestützt auf bisheriges Recht erteilt wurden, bleiben gültig. Unbefristete Bewilligungen bleiben während längstens vier Jahren nach Inkrafttreten des neuen Rechts gültig. Bewilligungsanpassungen und -erneuerungen richten sich nach neuem Recht.

² Kostenanteile an die beitragsberechtigten Investitionskosten gemäss § 65 Abs. 2 lit. a Ziff. 2 und 3 in der Fassung vor Inkrafttreten der Änderung vom ... und gemäss § 8 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962, die öffentliche und private Trägerschaften oder Gemeinden vom Kanton für von ihnen geführte, beitragsberechtigte Sonderschulen erhalten haben, werden bei der Abgeltung von Leistungen gemäss § 65 des Gesetzes angemessen berücksichtigt.

3. Das **Kinder- und Jugendhilfegesetz** vom 14. März 2011:

Begriffe

§ 4. In diesem Gesetz bedeuten:

Direktion: unverändert.

Gemeinde: unverändert.

Wohnsitzgemeinde: unverändert.

Standortgemeinde: die Gemeinde, in der die Kindertagesstätte gemäss § 18 b Abs. 1 ihren Standort hat,

Dritte: unverändert.

Direktion

§ 14. Die Direktion

lit. a–e unverändert.

lit. f wird aufgehoben.

Zentrale
Behörde
Adoption

§ 14 a. ¹ Die Direktion ist die zuständige Zentrale Behörde im Sinne von Art. 316 Abs. 1^{bis} ZGB in Verbindung mit Art. 3 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 2001 zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen (BG-HAÜ).

² Sie erfüllt die Aufgaben der Zentralen Behörde gemäss BG-HAÜ und der Verordnung vom 29. Juni 2011 über die Adoption (Adoptionsverordnung, AdoV).

³ Sie kann gegen kostendeckende Beiträge Aufträge zur Führung der Zentralen Behörde anderer Kantone übernehmen. Sie schliesst dazu eine Leistungsvereinbarung gemäss § 12 ab.

⁴ Sie kann die zukünftigen Adoptiveltern zum Besuch einer Informationsveranstaltung gemäss AdoV verpflichten.

§ 14 b. Die Direktion bezeichnet die gemäss Art. 268 c Abs. 3 ZGB zuständige Stelle für die Beratung und schliesst mit ihr eine Leistungsvereinbarung gemäss § 12 ab. Kenntnis der Abstammung

§ 15. Die Jugendhilfestellen gewährleisten Information, Beratung und Unterstützung insbesondere in den folgenden Bereichen: Jugendhilfestellen
lit. a–f unverändert. a. Beratung von Leistungsempfängern

§ 17. Die Jugendhilfestellen lit. a–e unverändert. c. Weitere Aufgaben

f. führen im Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Beistandschaften sowie Vormundschaften für unbegleitete Minderjährige im Asylverfahren oder ohne geregelten Aufenthalt.

Marginalie zu § 18:

Familienergänzende Betreuung

a. Angebot im Vorschulbereich

§ 18 a. ¹ Wer sich als Tagespflegeeltern gemäss der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) (Tagesfamilie) anbietet, ist gegenüber seiner Wohnsitzgemeinde meldepflichtig und untersteht deren Aufsicht. b. Tagesfamilien

² Für Tagesfamilien gelten Art. 8 Abs. 3 und Art. 9 PAVO bezüglich Versicherung der Kinder und Änderung der Verhältnisse sinngemäss.

³ Die Verordnung regelt:

- a. ab welchem zeitlichen Umfang der Betreuung die Meldepflicht gegeben ist,
- b. die Dauer, während der ein Kind in der Tagesfamilie betreut werden darf,
- c. die Zahl der Betreuungsplätze, die eine Tagesfamilie anbieten darf,
- d. die Kriterien für die Belegung der Betreuungsplätze.

§ 18 b. ¹ Wer Kinderkrippen gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. b PAVO (Kindertagesstätten) für Kinder im Vorschulalter anbietet, benötigt eine Bewilligung seiner Standortgemeinde und untersteht deren Aufsicht. Die Bewilligung wird der Trägerschaft erteilt. c. Kindertagesstätten

² Privatschulen, die über eine Bewilligung gemäss dem Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 verfügen, benötigen für die Betreuung ihrer Schülerinnen und Schüler im Vorschulalter keine Bewilligung gemäss Abs. 1.

³ Die Verordnung regelt:

- a. die Zahl der Betreuungsplätze, ab der eine Bewilligung erforderlich ist,
- b. ab welchem zeitlichen Umfang der Betreuung eine Bewilligung erforderlich ist,
- c. die Dauer, während der ein Kind in einer Kindertagesstätte betreut werden darf,
- d. die Kriterien für die Belegung der Betreuungsplätze.

⁴ Die Gemeinden melden der Direktion Namen und Adresse der Kindertagesstätten auf ihrem Gebiet und deren Trägerschaft.

d. Bewilligungsvoraussetzungen für Kindertagesstätten

§ 18 c. Die Verordnung regelt die Einzelheiten für die Erteilung der Bewilligung mit Bezug auf:

- a. Konzeption und Organisation der Kindertagesstätte,
- b. Personalbestand und Betreuungsschlüssel,
- c. persönliche Eignung, Berufsausbildung und Berufserfahrung der in der Kindertagesstätte tätigen Personen,
- d. Örtlichkeiten und deren Ausstattung.

e. Zuständigkeit

§ 18 d. ¹ Die Gemeinden können ihre Zuständigkeiten gemäss §§ 18 a und 18 b einer anderen Gemeinde, einer KESB oder der Direktion übertragen.

² Eine Übertragung auf die Direktion erfolgt durch eine Leistungsvereinbarung im Sinne von § 12 gegen kostendeckende Beiträge.

f. Sanktionen

§ 18 e. ¹ Art. 26 PAVO ist sinngemäss anwendbar auf die Verletzung von Pflichten gemäss §§ 18 a–18 c oder einer gestützt darauf erlassenen Verordnung oder Verfügung.

² Bei Pflichtverletzungen durch eine juristische Person auferlegt die Aufsichtsbehörde die Sanktionen dieser.

Finanzielle Leistungen

a. Grundsatz

§ 21. Abs. 1 und 2 unverändert.

³ Die Verordnung legt die anrechenbaren Mittel und die anerkannten Lebenskosten fest. Sie regelt die Bemessung und die regelmässige Anpassung der Bemessungsfaktoren an die Teuerung.

e. Beiträge für die Betreuung von Kleinkindern

§ 25. ¹ Eltern, die sich persönlich der Pflege und Erziehung ihrer Kleinkinder widmen, haben Anspruch auf Beiträge der Wohnsitzgemeinde des Kindes, wenn die Betreuung durch Dritte gesamthaft drei Tage in der Woche nicht übersteigt.

Abs. 2 und 3 unverändert.

- § 27. Abs. 1 wird aufgehoben.
Abs. 2 wird zu Abs. 1. g. Rück-
erstattung
- § 28 wird aufgehoben.
- § 29. ¹ Kinder mit Aufenthalt im Kanton Zürich haben Anspruch auf heilpädagogische Früherziehung und Logopädie bis zum Eintritt in die Volksschule, wenn
Vorschulbereich
lit. a und b unverändert.
² Der Regierungsrat kann den Anspruch gemäss Abs. 1 einschränken, soweit und solange der kantonale Finanzhaushalt dies erfordert.
- § 30. ¹ Jugendliche mit Aufenthalt im Kanton Zürich haben ab Austritt aus der Volksschule bis zum vollendeten 20. Lebensjahr Anspruch auf Logopädie, soweit keine anderweitige Leistungspflicht besteht und wenn
Nachschulbereich
lit. a und b unverändert.
² Der Regierungsrat kann den Anspruch gemäss Abs. 1 einschränken, soweit und solange der kantonale Finanzhaushalt dies erfordert.
- § 32. Abs. 1 und 2 unverändert.
³ Die Direktion erteilt die Bewilligung befristet. Sie kann sie mit Auflagen und Bedingungen verbinden.
a. Erteilung der Bewilligung
Abs. 4 unverändert.
- § 34. Abs. 1 unverändert.
² Die Leistungsvereinbarung regelt die Kriterien zur Bedarfserhebung und legt das Abklärungsverfahren fest.
Bezeichnung von Abklärungsstellen
- § 35. ¹ Die Gemeinden, ausgenommen die Gemeinden, die ihre Leistungen selbstständig erbringen, leisten an die Kosten der Leistungen gemäss §§ 15–17 lit. a–e Beiträge von 40%. Von den Kosten werden die anrechenbaren Erträge in Abzug gebracht.
Gemeindebeiträge
² Die Gemeinden leisten an die Kosten der Beistandschaften und Vormundschaften für unbegleitete Minderjährige gemäss § 17 lit. f und an die Kosten der sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nachschulbereich gemäss §§ 29 und 30 Beiträge von 40%.
Abs. 3 und 4 unverändert.

Gebühren
a. Gebühren-
pflichtige
Leistungen

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

lit. a und b unverändert.

c. die Kurzberatung im Zusammenhang mit Trennung und Scheidung,
lit. d und e werden aufgehoben.

lit. f wird zu lit. d.

lit. i wird zu lit. e.

f. die Beratung gemäss § 14 b,

g. die Erteilung und Erneuerung von Bewilligungen gemäss § 18 b,

h. die Erteilung und Erneuerung von Bewilligungen gemäss § 32.

lit. j und k werden aufgehoben.

Abs. 2 unverändert.

b. Gebühren-
pflichtige
Stellen und
Personen

§ 37. Gebührenpflichtig sind für die Leistungen:

a. gemäss § 36 Abs. 1 lit. a und b: die auftraggebenden Behörden,

b. gemäss § 36 Abs. 1 lit. c und d: die leistungsbeziehenden Eltern unter solidarischer Haftung bzw. der leistungsbeziehende Elternteil,

c. gemäss § 36 Abs. 1 lit. e: die zukünftigen Adoptiveltern unter solidarischer Haftung bzw. bei Einzeladoption der zukünftige Adoptivelternteil,

d. gemäss § 36 Abs. 1 lit. f: die Ratsuchenden,

e. gemäss § 36 Abs. 1 lit. g: die um Bewilligung ersuchenden Trägerschaften,

f. gemäss § 36 Abs. 1 lit. h: die um Bewilligung ersuchenden Leistungsanbieterinnen und -anbieter.

c. Bemessungs-
grundsatz

§ 38. ¹ Die Gebühren werden nach den tatsächlichen Kosten festgesetzt. Sie können in begründeten Einzelfällen, insbesondere aus Gründen des Kindeswohls, ganz oder teilweise erlassen werden.

² Bei Gebühren gemäss § 36 Abs. 1 lit. f kann die Leistungsvereinbarung

a. festlegen, dass in bestimmten Ausnahmefällen von der Erhebung kostendeckender Gebühren aus wichtigen Gründen abgesehen werden kann, und

b. die finanzielle Beteiligung der Direktion in diesen Fällen regeln.

³ Die Verordnung legt den Gebührenrahmen fest. Bei den Leistungen gemäss § 36 Abs. 1 lit. c und d werden die wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern berücksichtigt.

⁴ Personen, die Sozialhilfe beziehen, sind von der Gebührenpflicht befreit.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Befristete Bewilligungen für Kindertagesstätten, die gestützt auf bisheriges Recht erteilt wurden, bleiben gültig. Unbefristete Bewilligungen bleiben während vier Jahren nach Inkrafttreten des neuen Rechts gültig.

² Bewilligungsanpassungen richten sich nach neuem Recht.

Weisung

1. Ausgangslage

Das geltende Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 (Jugendheimgesetz, LS 852.2) lässt sich mit den Bedürfnissen eines modernen Kinder- und Jugendhilfesystems und mit dem heutigen Verständnis der Leistungs- und Versorgungssteuerung nicht mehr vereinbaren. Mit Beschluss vom 19. Juni 2013 legte der Regierungsrat deshalb die Ziele der Totalrevision des Jugendheimgesetzes fest und beauftragte die Bildungsdirektion, eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten (RRB Nr. 706/2013). Das Vernehmlassungsverfahren wurde im April 2014 eröffnet und Ende Juli 2014 abgeschlossen.

2. Eckwerte der Vorlage

Im Vordergrund der Vorlage für ein Kinder- und Jugendheimgesetz (KJG) steht die bedarfsgerechte Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und Familien im Kanton, unabhängig davon, ob die Unterstützung in einem institutionellen oder familiären Rahmen geleistet wird. Die bisherige strenge formelle Unterscheidung zwischen ambulanter und stationärer Kinder- und Jugendhilfe wird deshalb teilweise aufgegeben. Es wird zwar weiterhin ausschliesslich stationäre Massnahmen geben, denkbar sind jedoch auch kombinierte Formen.

Die Vorlage legt die Grundsätze für die Planung und Finanzierung der Versorgung des Kantons mit einem bedarfsgerechten Angebot fest. Sie sieht eine kantonale Gesamtplanung unter Einbezug der massgebenden Stellen vor. Dabei stehen die Grundsätze der Wirksamkeit, Qualität und Wirtschaftlichkeit im Vordergrund. Dem Kanton kommt hinsichtlich der Versorgung des Kantons Zürich die Funktion als Leistungseinkäufer bei in der Regel privaten Leistungserbringenden zu.

Mit der Vorlage erfolgt eine Abkehr von der bisherigen einzelfallweisen (Vor-)Finanzierung des Leistungsbezugs durch die zuständige Gemeinde hin zu einem solidarischen Lastenausgleich zwischen den Gemeinden. Die Gemeinden finanzieren alle von Kindern und Jugendlichen mit Wohnsitz im Kanton Zürich bezogenen Leistungen gemeinsam im Umfang von 65% der Kosten. Die einzelne Gemeinde finanziert nicht mehr alle Fälle von Betroffenen, die in der Gemeinde ihren (Unterstützungs-)Wohnsitz haben, sondern beteiligt sich anteilmässig – im Verhältnis zur Einwohnerzahl – am Leistungsbezug. Der Kanton finanziert die Kosten aller von Kindern und Jugendlichen mit Wohnsitz im Kanton Zürich bezogenen Leistungen im Umfang von 35%.

Darüber hinaus enthält die Gesetzesvorlage insbesondere die Bestimmungen, die zur Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben für bewilligungs- und meldepflichtige Tätigkeiten im Bereich der Familien- und Heimpflege nötig sind.

3. Vernehmlassung

3.1 Vernehmlassungsentwurf und Beteiligung

Kernstück des Vernehmlassungsentwurfs war die Finanzierung der Versorgung mit den Leistungen nach diesem Gesetz. Dazu hat die Bildungsdirektion zwei Varianten, das Gesamtkosten-Modell und das Tax-Modell, zur Diskussion gestellt.

Im *Gesamtkosten-Modell* finanziert der Kanton zunächst den gesamten Leistungsbezug über die Abgeltung der Leistungserbringenden. Die Gemeinden beteiligen sich an den Gesamtkosten unabhängig vom Einzelfall im Umfang eines prozentual festgelegten Anteils im Verhältnis zur Einwohnerzahl, indem sie diesen Anteil an den Gesamtkosten dem Kanton entrichten.

Das *Tax-Modell* sah die Finanzierung des Leistungsbezugs durch die im Einzelfall zuständige Gemeinde mittels einer von den Leistungserbringenden zu erhebenden Taxe vor. Jede bezogene Leistung hätte die Gemeinde (Wohnsitzgemeinde der leistungsbeziehenden Per-

son) wie bisher direkt den Leistungserbringenden bezahlt. Die kantonale Beteiligung an den Gesamtkosten wäre ebenfalls über die Abgeltung eines Anteils des Aufwands der Leistungserbringenden erfolgt.

Der Kostenverteilungsschlüssel war im Vernehmlassungsentwurf bei beiden Modellen gleich; der Kanton sollte sich im Umfang von 30%, die Gemeinden im Umfang von 70% an den Gesamtkosten beteiligen.

3.2 Vernehmlassungsergebnisse

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens gingen 194 materielle Stellungnahmen ein.

| | |
|---|------------|
| Politische Parteien | 7 |
| Finanzkontrolle Kanton Zürich | 1 |
| Direktionen/Ämter | 8 |
| Datenschutzbeauftragter | 1 |
| Gemeinden | 72 |
| Bezirke | 2 |
| Landeskirchen | 2 |
| Schulgemeinden und Schulen | 50 |
| Kinder-, Jugend-, Schulheime / Trägerschaften | 6 |
| Sonderschulen | 10 |
| Bildungsinstitutionen und -konferenzen | 2 |
| Kommissionen, Organisationen, Verbände | 29 |
| Kantonale Dienststellen | 4 |
| Total | 194 |

Eine grosse Mehrheit der 194 Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützte den Gesetzesentwurf im Grundsatz. Vielfach gutgeheissen wurde, dass die Vorgaben für Bewilligung, Aufsicht und Finanzierung der ausserfamiliären Unterbringung vereinheitlicht werden und dass der Kanton die wichtigsten Aufgaben – das Erstellen einer Gesamtplanung und das Abschliessen von Leistungsvereinbarungen – übernimmt. Ebenfalls breit abgestützt war die Aufnahme der sozialpädagogischen Familienbegleitung ins Gesetz und die damit verbundene Aufhebung der strengen Trennung zwischen ambulanten und stationären Leistungen. Auf Zustimmung gestossen ist auch der Vorschlag, dass künftig die Bildungsdirektion anstelle der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) für Bewilligungen im Bereich der Familienpflege zuständig sein soll.

Die Finanzierung war der am häufigsten kommentierte und kritisierte Punkt des Gesetzesentwurfs. Die vorgeschlagene Kostenverteilung, wonach der Kanton 30% und die Gemeinden 70% der Kosten zu tragen hätten, wurde von zahlreichen Vernehmlassungsteilnehmenden abgelehnt. Dabei herrschte keine Einigkeit über einen alternativen Kostenverteiler zwischen Kanton und Gemeinden. Eingebraachte Gegenvorschläge für eine angemessene Kostenverteilung gingen von einer hälftigen Teilung zwischen Kanton und Gemeinden bis zu einer vollen Kostenübernahme durch den Kanton. Sehr viele Gemeinden sprachen sich dafür aus, von einer prioritären Kostenübernahmepflicht der Gemeinden ganz abzusehen und stattdessen weiterhin die Eltern als Schuldner für die Kosten der Leistungen in dem Umfang, in dem sie nicht vom Kanton finanziert werden, vorzusehen.

Umstritten war auch die Wahl des Finanzierungsmodells. Rund zwei Drittel der Vernehmlassungsteilnehmenden bevorzugten das Gesamtkosten-Modell, während sich etwas weniger als ein Drittel der Antwortenden für das Tax-Modell aussprach. Als Hauptargument für das Gesamtkosten-Modell wurde der solidarische Lastenausgleich aufgeführt, aufgrund dessen kleinere Gemeinden, die im Verhältnis zur Bevölkerung eine grosse Anzahl Fälle aufwiesen, finanziell nicht übermässig belastet würden. Dem Tax-Modell wurde hingegen zugute gehalten, dass es auf dem Verursacherprinzip beruhe und daher positive Anreize für die Gemeinden setze.

Über die Finanzierung hinaus bildeten verschiedene Einzelbestimmungen Gegenstand von kritischen Rückmeldungen. Insgesamt wurden die Grundsätze hinsichtlich des Leistungsanspruchs und der Gestaltung des Angebots ebenso unterstützt wie die vorgeschlagene Gesamtplanung mit der Übertragung wichtiger Kompetenzen an den Kanton. Der vorgesehene Leistungseinkauf und die Versorgung durch die Bildungsdirektion wurden positiv bewertet.

Bezüglich der Melde- und Bewilligungspflichten gaben vereinzelt die Kriterien, nach denen Bewilligungen erteilt werden sollen, zu Kritik Anlass. Die Bestimmungen zum Datenschutz wurden grundsätzlich unterstützt. Hinweise hierzu betrafen vor allem den Aufwand für die Datenbeschaffung sowie die von zahlreichen Vernehmlassungsteilnehmenden gewünschte Verbindlichkeit eines öffentlichen Verzeichnisses der Leistungserbringenden. Im Weiteren wurden formelle Gesichtspunkte des Gesetzesentwurfs kritisch beurteilt. So wurde bemängelt, der Gesetzesentwurf enthalte zu viele Kann-Bestimmungen und Delegationsnormen.

Die Änderungsvorschläge zum Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) und insbesondere die vorgeschlagene Trennung zwischen Schul- und Heimbetrieb waren umstritten. Sie stiessen bei mehreren Stellungnehmenden auf grundsätzliche Ablehnung. Bezüglich der Revision des Kinder- und Jugendhilfegesetzes vom 14. März 2011 (KJHG, LS 852.1) wurde mit Ausnahme einiger Änderungsvorschläge zu einzelnen Bestimmungen kaum Kritik angebracht. Dass die familienergänzende Betreuung nicht im KJG, sondern im KJHG geregelt werden soll, wurde mehrheitlich begrüsst.

3.3 Wichtigste Änderungen gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf

In der Vernehmlassung wurde deutlich, dass die Vorteile des Gesamtkosten-Modells überwiegen. Die von der Anzahl angeordneter bzw. bezogener Massnahmen pro Gemeinde unabhängige Berechnungsgrundlage für die Höhe der Gemeindebeteiligung verhindert, dass kleinere Gemeinden, wenn sie im Verhältnis zur Bevölkerung eine grosse Anzahl Fälle aufweisen, finanziell übermässig belastet werden. Auch ermöglicht das Gesamtkosten-Modell den Gemeinden eine verlässlichere Budgetierung und verhindert Zuständigkeitskonflikte zwischen den Gemeinden, wie sie unter bisherigem Recht häufig waren. Sodann wird das Gesamtkosten-Modell für die Gemeinden einen bedeutend kleineren administrativen Aufwand zur Folge haben, da sie von der Einzelfallabwicklung entlastet werden.

Mehrfach wurde geltend gemacht, der im Vernehmlassungsentwurf vorgesehene Kostenverteilungsschlüssel – 30% Kanton, 70% Gemeinden – entspreche nicht der realen Kostenverteilung, da dieser die Staatsbeiträge an die Kosten der Sozialhilfe nicht berücksichtige. Tatsächlich richtet der Kanton den Gemeinden gemäss § 45 des Sozialhilfegesetzes (SHG, LS 851.1) einen Kostenanteil von 4% an die Kosten der Sozialhilfe aus. Diesem Hinweis wird entsprochen und der Kostenschlüssel unter Einrechnung der entsprechenden Kosten neu auf 35% Kanton und 65% Gemeinden festgelegt.

Viele Gemeinden verlangten in der Vernehmlassung auch, dass weiterhin die Eltern im Rahmen ihrer Unterhaltspflicht Schuldner der bezogenen Leistung bleiben sollten und die Gemeinden nur bei wirtschaftlicher Leistungsunfähigkeit der Eltern über die Sozialhilfe zur Beteiligung an den Kosten heranzuziehen sind. Diesem Anliegen ist aus folgenden Gründen nicht Rechnung zu tragen. Zum einen würde sich dadurch für die Gemeinden an der Höhe ihrer Ausgaben kaum merklich etwas verändern. Bereits heute sind die allerwenigsten Eltern in der Lage, die notwendigen Leistungen, insbesondere eine stationäre Unterbringung, selber zu finanzieren. Zum anderen ist es aus Kindes-

schutzgründen wichtig, dass der Zugang zu diesen Leistungen für die Eltern grundsätzlich unentgeltlich ist. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass Eltern aus finanziellen Gründen den Bezug einer zugunsten des Kindeswohls nötigen Massnahme ablehnen. Zudem wird der Kostenverteilungsschlüssel aufgrund der wegfallenden Staatsbeiträge an die Sozialhilfe zugunsten der Gemeinden angepasst.

Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende kritisierten die im Vernehmlassungsentwurf vorgesehene Berechnung der Gemeindebeiträge anhand der Anzahl Personen unter 20 Jahren. Damit würden kinderreiche Gemeinden benachteiligt. Es wurde gefordert, dass die Gemeindebeiträge im Verhältnis zur Gesamtbevölkerungszahl berechnet werden. Diesem Anliegen wird in der Gesetzesvorlage Rechnung getragen.

Der Begriff sozialpädagogische Familienbegleitung wurde in der Vernehmlassung mehrheitlich als zu eng empfunden. Gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf wird der Begriff sozialpädagogische Familienbegleitung im KJG mit dem Begriff sozialpädagogische Familienhilfe verallgemeinert. Die Unterstützungsmöglichkeiten von Familien sollen nicht auf die methodisch-fachlich definierte sozialpädagogische Familienbegleitung beschränkt werden, sondern mittels des allgemeineren Begriffs «Familienhilfe» flexibel auf den konkreten Bedarf hin ausgestaltet werden können.

4. Finanzielle Auswirkungen

4.1 Bisherige Kosten des Leistungsbezugs

Die Gesamtkosten der beitragsberechtigten stationären Kinder- und Jugendhilfe (einschliesslich Schulheime, ohne Pflegekinder) betragen 2013 knapp 260 Mio. Franken. Erfahrungsgemäss werden diese Kosten im Umfang von rund 45% durch die platzierenden Stellen (insbesondere Gemeinden; dabei sind die 4% Staatsbeiträge gemäss SHG – vgl. Ausführungen unter 3.3 – schon berücksichtigt), rund 25% durch den Kanton, rund 5% durch das Bundesamt für Justiz und rund 5% durch die IV (Kosten für die erstmalige berufliche Ausbildung im Rahmen der IV) getragen. Rund 15% der Kosten gehen auf Platzierungen von Kindern und Jugendlichen aus anderen Kantonen zurück und werden von diesen auch übernommen. Hinzu kommen Kosten von 20 bis 30 Mio. Franken für nichtbeitragsberechtigende Angebote, die ausschliesslich durch die platzierenden Stellen (z. B. Jugendanwaltschaften oder Gemeinden) getragen werden.

Der Kanton verfügt im Bereich der Familienpflege über keine genauen Zahlen. Da viele Pflegefamilien ihre Aufgabe unentgeltlich erfüllen, betragen die Kosten für die Platzierung von rund 1000 Pflegekindern (insbesondere Kosten für Entschädigungen an Pflegeeltern) lediglich schätzungsweise 5 bis 7 Mio. Franken jährlich. Diese Kosten werden unter bisherigem Recht von den Eltern im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit bzw. von den Gemeinden und Jugendanwaltschaften getragen.

Auch zur sozialpädagogischen Familienbegleitung bzw. Familienhilfe verfügt der Kanton über keine genauen Zahlen. Aufgrund der bei der Stadt Zürich erhobenen Zahlen sowie einer Erhebung durch die Bildungsdirektion lassen sich die Kosten für den Kanton auf rund 20 Mio. Franken jährlich schätzen. Diese Kosten werden unter bisherigem Recht von den Eltern im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit bzw. von den Gemeinden getragen.

Insgesamt geben die Bildungsdirektion und die Gemeinden unter dem bisherigen Recht gemeinsam jährlich rund 245 Mio. Franken für die Leistungen nach diesem Gesetz aus.

4.2 Kosten des Leistungsbezugs unter Geltung des KJG

Das neue Gesetz soll sich nicht auf die Gesamtkosten der Leistungen auswirken, da es keine Angebote schafft, die nicht bereits heute bezogen und finanziert werden. Grundsätzlich werden die Leistungen nach diesem Gesetz wie bis anhin insbesondere durch die Gemeinden, den Kanton, den Bund und die Eltern finanziert. Der Elternanteil bzw. der Anteil Sozialhilfekosten der Gemeinden wird mit dem neuen Gesetz sinken, da der Elternbeitrag auf einen Verpflegungsbeitrag beschränkt wird. Da bereits bisher die Eltern in der Regel finanziell nicht in der Lage waren, die notwendigen Leistungen selber zu finanzieren, wird diese Änderung auf die Gemeindefinanzen kaum Auswirkungen haben. Die Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden wird sich insofern verändern, als sich neu die Bildungsdirektion an den Kosten für alle nach diesem Gesetz bezogenen Leistungen gleichermassen im Umfang von 35% beteiligt. Dies hat zur Folge, dass die Beteiligung der Gemeinden an den Kosten für Platzierungen in Heimangeboten gegenüber bisher ansteigt, während die Beteiligung der Gemeinden an den Kosten für Pflegefamilien und sozialpädagogische Familienhilfe, die sie bisher bis auf allfällige Elternbeiträge alleine finanziert haben, aufgrund der zukünftigen kantonalen Beteiligung sinken wird. Weder der Kanton noch die Gemeinden sollten insgesamt aufgrund des KJG steigende Kosten zu verzeichnen haben, solange nicht die Fallzahlen (quantitativer Leistungsbezug) grundsätzlich ansteigen.

Der Wegfall von 4% an Staatsbeiträgen an die Sozialhilfekosten für ergänzende Hilfen zur Erziehung wird die Sicherheitsdirektion im Umfang von jährlich rund 2 Mio. Franken entlasten. In diesem Umfang werden die Kosten anteilmässig für die Gemeinden (65%) und für die Bildungsdirektion (35%) steigen.

Mit dem Erlass des KJG erhält die Bildungsdirektion verschiedene neue Aufgaben; dazu gehören insbesondere die Gesamtplanung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung (§§ 5 und 6 KJG), die Bewilligung der Familienpflege (§ 10 KJG), den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit Anbietenden von ergänzenden Hilfen zur Erziehung bzw. mit den Trägerschaften der Sonderschulen (§§ 14–16 KJG, § 65b VSG), das Führen des Kostenübernahmegarantieverfahrens (§§ 21 und 22 KJG) sowie das Führen von Verzeichnis und Statistik (§§ 26 und 27 KJG). Die bei der Bildungsdirektion für die Wahrnehmung dieser neuen Aufgaben entstehenden Mehrkosten sind im Rahmen des Gesamtbudgets der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Sonderschulung zu kompensieren.

4.3 Entlastung der Gemeinden

Das neue Gesetz entlastet die Gemeinden hinsichtlich ihres administrativen Aufwands insofern, als das einzelfallweise Durchführen des Kostengutspracheverfahrens für die konkrete Leistung vollumfänglich entfällt. Die Gemeinden werden zudem durch die Änderung von § 17 KJHG, mit der neu der Kanton 60% der Kosten für Beistandschaften im Bereich der unbegleiteten Minderjährigen (Mineurs non accompagnés, MNA) trägt, im Umfang von jährlich insgesamt rund Fr. 300 000 entlastet. In diesem Umfang werden die Kosten der Bildungsdirektion steigen.

5. Regulierungsfolgeabschätzung

Mit dieser Gesetzesvorlage werden neu die sozialpädagogische Familienhilfe (§ 7 Abs. 1 lit. b) der Meldepflicht und die nicht behördlich angeordnete Unterbringung bei Pflegeeltern im Rahmen von Kriseninterventionen (§ 8 Abs. 2) der Bewilligungspflicht unterstellt. Daraus ergibt sich für Unternehmen, die diese Leistung anbieten, eine administrative Mehrbelastung im Sinne von § 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG, LS 930.1) bzw. § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlV, LS 930.11). Diese Mehrbelastung ist vor dem

Hintergrund des mit der Melde- und Bewilligungspflicht verfolgten Zweckes – dem Schutz des Kindeswohls – gerechtfertigt. Von einem administrativen Mehraufwand aufgrund der neuen Bewilligungspflicht für nicht behördlich angeordnete Unterbringungen bei Pflegeeltern werden voraussichtlich keine Unternehmen bzw. Pflegeeltern betroffen sein, da davon auszugehen ist, dass sämtliche Betroffene auch die Durchführung von behördlichen Platzierungen anbieten und diesbezüglich bereits der Bewilligungspflicht unterstehen.

6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

A. Allgemeine Bestimmungen

§ 1. Zweck und Gegenstand

Abs. 1 legt den Zweck des Gesetzes, die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots an ergänzenden Hilfen zur Erziehung, fest. Bedarfsgerecht ist diejenige Unterstützungsleistung, die einerseits zugunsten der betroffenen Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien für die Gewährleistung oder Wiederherstellung des Kindeswohls und die angemessene Bewältigung der konkreten Lebenssituation am wirksamsten erscheint. Andererseits sollen die Hilfen stets auch das Ziel verfolgen, die Eltern zu befähigen, die Situation mit eigenen Mitteln zu verbessern, damit auf eine externe Unterstützung verzichtet werden kann. Zudem regelt das KJG die Planung und Finanzierung der erforderlichen Leistungen und den Vollzug der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO, SR 211.222.338).

§ 2. Begriffe

Eingeführt werden in dieser Bestimmung Begriffe, die im Gesetz wiederkehrend verwendet werden (ergänzende Hilfen zur Erziehung und Direktion).

In Übereinstimmung mit der Begriffsverwendung durch den Bundesrat übernimmt die Vorlage den Ausdruck «ergänzende Hilfen zur Erziehung» (Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung, Bericht des Bundesrates vom 27. Juni 2012 in Erfüllung des Postulats Fehr [07.3725] vom 5. Oktober 2007; nachfolgend Bericht des Bundesrates 2012). Die ergänzenden Hilfen zur Erziehung umfassen die sozialpädagogische Familienhilfe, die Familienpflege, die Dienstleistungsangebote in der Familienpflege sowie die Heimpflege.

Die Begriffe Familienpflege, Dienstleistungsangebote in der Familienpflege und Heimpflege sind der PAVO entnommen. Die sozialpädagogische Familienhilfe erfasst sämtliche professionellen (sozialpädagogischen), intensiven Formen bzw. Methoden der Begleitung und Betreuung von Familien bzw. Familienmitgliedern vor Ort, d. h. bei der Familie zu Hause bzw. in ihrer Lebensumgebung. Ziele der Hilfen sind u. a. die «elterliche Erziehungs- und Kommunikationsfähigkeit» zu verbessern, dazu beizutragen, dass «das Zusammenleben innerhalb einer Familienkonstellation besser gelingt» und die Situation der betroffenen Kinder und Jugendlichen «so weit zu verbessern, dass auf eine Fremdunterbringung (Heimerziehung, Familienpflege) verzichtet werden kann» (Schnurr Stefan [2012], Grundleistungen der Kinder- und Jugendhilfe, in: Bericht des Bundesrates 2012, S. 27). Bei der Familienpflege handelt es sich «um eine (in der Regel) nicht professionalisierte Form der öffentlich verantworteten Erziehung von Kindern und Jugendlichen in einer Pflegefamilie, bei der das Pflegekind bei den Pflegeeltern lebt und dort seinen Lebensmittelpunkt hat» (Schnurr, a. a. O., S. 28). Zu den Dienstleistungen in der Familienpflege gemäss Art. 20a PAVO gehören insbesondere die Vermittlung von Pflegeplätzen für Minderjährige in Pflegefamilien sowie die sozialpädagogische Begleitung von Pflegeverhältnissen. Die Heimerziehung bildet neben der Familienpflege die wichtigste Form der öffentlich verantworteten Erziehung eines jungen Menschen ausserhalb der Herkunftsfamilie. «Allgemein kann Heimerziehung verstanden werden als die (meist auf Dauer angelegte) Übernahme der Verantwortung für die Erziehung und Entwicklungsbegleitung junger Menschen durch spezialisierte Organisationen. Ein Merkmal der Heimerziehung ist, dass sie berufsmässig erbracht wird und das Personal mehrheitlich über eine auf die Aufgaben der Heimerziehung ausgerichtete Ausbildung verfügt» (vgl. Schnurr, a. a. O., S. 27f.).

§ 3. Anspruch und Angebot

Abs. 1 legt die Anspruchsberechtigung hinsichtlich des Leistungsbezugs fest. Anspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz haben Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton. Die Anknüpfung der Leistung erfolgt bewusst an die Kinder und Jugendlichen, obwohl sich die Massnahme in der Regel am gesamten Familiensystem orientiert. Direkte Adressaten der Hilfe können im Einzelfall vorrangig die Eltern sein. Die beabsichtigte Wirkung der Leistungen zielt jedoch immer auf die Sicherung des Kindeswohls. Eine Anknüpfung des Leistungsanspruchs an die Eltern würde unter anderem hinsichtlich der Finanzierungszuständigkeit vermehrt zu Umsetzungsproblemen führen, dies beispielsweise, wenn Eltern unterschiedliche Wohnsitze haben.

Grundsätzlich besteht der Anspruch auf Leistungen nach dem KJG bis zur Volljährigkeit; Ausnahmen sind möglich (Abs. 2).

Welche Angebote im Einzelnen vom Kanton mittels Leistungsvereinbarung bei Leistungserbringenden bestellt werden können, soll auf Verordnungsstufe festgelegt werden. Entgegen dem Wunsch verschiedener Vernehmlassungsteilnehmender wird darauf verzichtet, einen abschliessenden Angebotskatalog ins Gesetz aufzunehmen. Dies würde der Flexibilität, die in diesem Bereich aufgrund der sich laufend verändernden gesellschaftlichen Bedürfnisse nötig ist, entgegenstehen.

Die Grundsätze der kantonalen Angebotsgestaltung hält Abs. 4 fest.

§ 4. Kindeswohl und Mitwirkung

§ 4 nennt das Kindeswohl als Leitsatz der Leistungserbringung und legt die Verpflichtung fest, Kinder und Jugendliche bei allen sie betreffenden Angelegenheiten entsprechend ihrem Entwicklungsstand anzuhören und an den Entscheidungen zu beteiligen. Der Anspruch auf Anhörung und Beteiligung ergibt sich aus Art. 12 des Übereinkommens vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (SR 0.107).

§ 5. Aufgaben der Direktion

Die Bildungsdirektion hat ein bedarfsgerechtes Angebot zu gewährleisten und ist zuständig für die Erstellung der kantonalen Gesamtplanung (lit. a und b). Die Bildungsdirektion hat ausserdem einen Beratungsauftrag gegenüber den Leistungserbringenden und anderen Behörden (lit. c). Sie hat im Weiteren die Abrechnung der Kosten für die Unterbringung und Betreuung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die im Rahmen des Massnahmen- und Strafvollzugs Leistungen nach diesem Gesetz beziehen, zu regeln (lit. d), da diese Kosten in Abweichung von den Finanzierungsregelungen in diesem Gesetz von den einweisenden Justizbehörden (bzw. je nach der Regelung in der Jugendstrafgesetzgebung auch von den Eltern) zu finanzieren sind. Um den Verpflichtungen, die sich für den Kanton aus der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 14. November 2007 (IVSE, LS 851.5) ergeben, auch mit Bezug auf Leistungserbringende im Kanton ohne Leistungsvereinbarung mit der Bildungsdirektion, deren Leistungen von Kindern und Jugendlichen mit Wohnsitz ausserhalb des Kantons bezogen werden können, nachkommen zu können, ist die Kompetenz in lit. e notwendig. Die Abrechnung des Leistungsbezugs von Kindern und Jugendlichen mit Wohnsitz ausserhalb des Kantons bei Leistungserbringenden mit Leistungsvereinbarung mit der Bildungsdirektion wird in der Leistungsvereinbarung (vgl. § 15) geregelt.

§ 6. Gesamtplanung

Die durch die Bildungsdirektion zu erarbeitende Gesamtplanung ist als institutionalisierter Prozess zur Leistungs- und Versorgungssteuerung zu verstehen. Auf der Grundlage der im Rahmen der Statistik (§ 27) erhobenen Daten wird dabei unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Entwicklungen das Angebot an Leistungen insbesondere hinsichtlich des Bedarfs, der Kostenentwicklung und der Qualität überprüft. Die Gesamtplanung enthält Aussagen zum quantitativen und qualitativen Leistungsbedarf, die auch Hinweise zur Angebotstypologisierung und -priorisierung geben sollen. In die Aussagen zur Versorgungsstruktur haben auch sozialräumliche und demografische Überlegungen einzufließen. Die Gesamtplanung hat sich am Subsidiaritäts- und Verhältnismässigkeitsprinzip zu orientieren, da sich die Leistungen auf das für die Sicherstellung bzw. Wiederherstellung des Kindeswohls Notwendige beschränken müssen.

Mehrfach wurde in der Vernehmlassung eine verbindlichere und konkretere Mitwirkung durch die massgebenden Akteure gefordert. Diesem Anliegen wird Rechnung getragen, indem in Abs. 2 der Einbezug der Gemeinden, der zuweisenden Stellen, der Leistungserbringenden und der Leistungsbeziehenden konkretisiert und verankert wird.

B. Melde- und Bewilligungspflichten

Einleitend ist auf die Vorschriften der PAVO zu verweisen, welche die Bewilligungs- und Meldepflichten im Bereich der Familien- und Heimpflege und der Dienstleistungen in der Familienpflege umfassend regeln. Es bleibt entsprechend kein Raum für andere als in der PAVO vorgesehene Bewilligungsformen. Im Kanton sollen auf Verordnungsstufe deshalb vor allem Regelungen zur Präzisierung der in der PAVO enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe und die für die Anwendung nötigen gesetzvertretenden Bestimmungen erlassen werden.

§ 7. Meldepflichtige Tätigkeiten

Am 1. Januar 2014 sind die bundesrechtlichen Bestimmungen über die Meldepflicht von Dienstleistungen in der Familienpflege (Art. 20a ff. PAVO) in Kraft getreten. Die Bildungsdirektion ist die zentrale kantonale Behörde, der nach Art. 2 Abs. 1 Bst. b PAVO Meldung zu erstatten ist und die auch die Aufsicht über die gemeldeten Tätigkeiten führt. Art. 20a PAVO schreibt vor, dass insbesondere die folgenden (entgeltlichen oder unentgeltlichen) Dienstleistungen in der Familienpflege meldepflichtig sind: die Vermittlung von Pflegeplätzen für Minderjährige in Pflegefamilien, die sozialpädagogische Begleitung von

Pflegeverhältnissen, die Aus- und Weiterbildung von Pflegeeltern sowie die Durchführung von Beratungen und Therapien für Pflegekinder. Die Meldepflicht gilt nur für private Anbietende. Die im Kanton Zürich 2012 eingeführte Bewilligungspflicht für die Vermittlung von Pflege- und Heimplätzen soll nach Einführung der Meldepflicht gemäss PAVO aufgegeben werden. Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende forderten eine Beibehaltung der Bewilligungspflicht. Die meldepflichtigen Dienstleistungen unterstehen auch der Aufsicht der Bildungsdirektion (Art. 20a PAVO). Die PAVO sieht strenge, bei den meldepflichtigen Tätigkeiten nicht weniger weit gehende Aufsichtspflichten als bei den bewilligungspflichtigen Tätigkeiten vor (Art. 20d–20f PAVO). Vor diesem Hintergrund wird mit der Melde- und Aufsichtspflicht dem Kinderschutz angemessen Rechnung getragen.

Die Aufzählung der PAVO hinsichtlich der meldepflichtigen Tätigkeiten ist nicht abschliessend. Aus Kinderschutzgründen ist es sinnvoll, für die sozialpädagogische Familienhilfe ebenfalls die Meldepflicht einzuführen. Die Grosszahl der Vernehmlassungsteilnehmenden, die zu diesem Punkt Stellung nahmen, begrüsst die Einführung einer Meldepflicht für die sozialpädagogische Familienhilfe. Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende forderten auch hier die Einführung einer Bewilligungspflicht. Mit der Meldepflicht, die zu einer umfassenden Aufsicht führt und in sinngemässer Anwendung der Vorschriften der PAVO für die Dienstleistungen in der Familienpflege erfolgen soll (Abs. 2), wird dem Kinderschutz jedoch angemessen Rechnung getragen.

§ 8. Bewilligungspflichtige Tätigkeiten a. Familienpflege

Als bewilligungspflichtig gilt gemäss PAVO unter dem Titel Familienpflege die Aufnahme von Pflegekindern in Pflegefamilien. Bisher war die Bildungsdirektion Bewilligungs- und Aufsichtsinstanz für Heimangebote. Neu soll sie auch für die Erteilung der Bewilligungen im Bereich der Familienpflege zuständig sein (Abs. 1). Bisher waren dies die KESB, während die Bildungsdirektion – neben den KESB – gestützt auf das Jugendheimgesetz Aufsicht über die Pflegeverhältnisse führte. Die Zusammenführung der Bewilligungs- und Aufsichtsaufgaben in einer einzigen Behörde ist mit Blick auf die sich gegenseitig bedingenden Aufgaben sinnvoll und zweckmässig.

Gemäss Art. 4 Abs. 2 PAVO benötigt unabhängig von der Dauer des Pflegeverhältnisses eine Bewilligung, wer Kinder regelmässig im Rahmen von Kriseninterventionen in ihren oder seinen Haushalt aufnehmen will. Art. 4 Abs. 2 PAVO gilt gemäss den Erläuterungen des Bundes zu den geänderten Bestimmungen der PAVO nur für behördlich angeordnete Platzierungen, d.h. nicht für Krisenplatzierungen durch die Eltern, die in der Regel auf Initiative bzw. unter Mitwirkung der für die Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Stellen, aber ohne

Obhutsentzug erfolgen. Die entsprechende Lücke wird durch die neue Regelung in Abs. 2 geschlossen. Die Bewilligungspflicht unabhängig von der Dauer des Pflegeverhältnisses gilt nur für Personen, die regelmässig Kinder und Jugendliche in Krisensituationen aufnehmen möchten, d.h. insbesondere nicht für Verwandte und Bekannte der betroffenen Familien, die sich nur ausnahmsweise aufgrund eines Einzelfalls als Pflegeeltern zur Verfügung stellen.

Durch die Verordnung zu konkretisieren (Abs. 3) sind die in der PAVO sehr allgemein gefassten Punkte, die in der Praxis oft zu Abgrenzungsschwierigkeiten führen. Dabei geht es insbesondere um die Festlegung von Abgrenzungskriterien gegenüber den Vorschriften über die Meldepflicht der Betreuung in Tagesfamilien. Mit der Regelung von Kriterien für die Belegung der Betreuungsplätze soll insbesondere dem erhöhten Betreuungsbedarf bestimmter Kinder (namentlich von Säuglingen und behinderten Kinder) Rechnung getragen werden.

§ 9. b. Heimpflege

Bewilligungspflichtig ist gemäss PAVO im Weiteren die Aufnahme von Kindern und Jugendlichen in Heimangebote. Gemäss PAVO sind dies Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, mehrere Minderjährige zur Erziehung, Betreuung, Ausbildung, Beobachtung oder Behandlung tags- und nachtsüber aufzunehmen. Auch bezüglich der Bewilligungspflicht von Heimangeboten sollen auf Verordnungsstufe (Abs. 2) präzisierende Regelungen erfolgen. Dabei geht es insbesondere um die Festlegung von Abgrenzungskriterien gegenüber den Vorschriften über die Bewilligungspflicht von Kindertagesstätten und im Übrigen um die gleichen Fragen wie bei der Familienpflege (§ 8).

§§ 10 und 11. Erteilung der Bewilligung

Die Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung sind für die Familienpflege in Art. 5ff. und für die Heimpflege in Art. 15 PAVO geregelt. Insbesondere zwecks einer einheitlichen Umsetzung sind die wichtigsten Vorschriften des Bundesrechts auf Verordnungsstufe zu präzisieren. Bei der Familienpflege ist im Normalfall (nicht professionalisierte Form) nur ein kleiner Teil der Voraussetzungen, die für die Heimpflege gelten, zu prüfen. Die auf Verordnungsstufe für die Heimpflege zu erlassenden Regelungen (§ 9) betreffen unter anderem Konzeption und Organisation der Leistungserbringung. Darunter fallen beispielsweise auch eine Beschreibung von Betreuungssituationen sowie gegebenenfalls Grösse und Zusammensetzung von Betreuungseinheiten. Weiter gehören Regelungen zur Prävention von Gewalt und sexuellen Übergriffen dazu. Für Pflegeeltern sind entsprechende Regelungen aufgrund des Kriteriums ihrer persönlichen Eignung (§ 10 Abs. 2 lit. a) zu treffen.

Die Bewilligung zur Führung einer Einrichtung soll der verantwortlichen Trägerschaft erteilt werden (§ 11 Abs. 1). Dies entspricht in der Regel bereits der heutigen Praxis. Eine Bewilligung für die Familienpflege soll dagegen nur natürlichen Personen erteilt werden (§ 10 Abs. 1). Der Betreuungsschlüssel soll das massgebliche Zahlenverhältnis zwischen Personal und Platzangebot abbilden (§ 11 Abs. 2 lit. c). Keine weiteren kantonalen Regelungen sind nötig bezüglich der Aufsichtsaufgaben oder eines Entzugs der Bewilligung. Diese und weitere Bereiche sind umfassend in der PAVO geregelt.

§ 12. Gebühren

Gebühren werden für die erstmalige Aufsicht von meldepflichtigen Tätigkeiten und die Erteilung einer Bewilligung an Anbietende gemäss §§ 8 und 9 (Familien- und Heimpflege) erhoben. Sind Pflegeeltern ohne Entschädigung tätig (Abs. 2), wird auf die Erhebung einer Gebühr verzichtet. Nicht als Entschädigung gilt der sogenannte Barersatz, der Pflegeeltern für Ernährung, Unterkunft, Nebenkosten und allenfalls Bekleidung ausbezahlt wird. Die Verordnung legt die Gebührenhöhe fest (Abs. 3).

§ 13. Sanktionen

Gemäss Art. 26 Abs. 1 PAVO wird mit einer Ordnungsbusse bis zu Fr. 1000 bestraft, wer die Pflichten, die sich aus der PAVO oder aus einer gestützt darauf erlassenen Verfügung ergeben, vorsätzlich oder fahrlässig verletzt. Gleichzeitig kann nach Art. 26 Abs. 2 PAVO für die vorsätzliche Wiederholung Bestrafung mit Busse wegen Ungehorsams gegen eine amtliche Verfügung nach Art. 292 StGB angedroht werden. Zu verhängen sind die Sanktionen von der Behörde, die für die Bewilligung oder Aufsicht zuständig ist. Abs. 1 dehnt den Geltungsbereich der Sanktionen gemäss Art. 26 Abs. 1 und 2 PAVO auf Verstösse gegen die Vorschriften des KJG betreffend die Bewilligung und Aufsicht sowie die gestützt darauf erlassenen Ordnungsbestimmungen und Verfügungen aus. Dadurch gelten sie insbesondere auch für Anbietende von sozialpädagogischer Familienhilfe, die gemäss § 7 Abs. 1 lit. b meldepflichtig sind. Weiter ermöglicht Abs. 2, die Sanktionen gemäss Art. 26 PAVO und § 13 Abs. 1 einer juristischen Person aufzuerlegen. Insbesondere bei den Trägerschaften von Heimen, die für das Bewilligungsgesuch und somit auch für die Einhaltung der Vorschriften zuständig bzw. verantwortlich sind, handelt es sich oft um juristische Personen. Juristische Personen sind aber grundsätzlich nicht deliktstfähig und können nur dann belangt werden, wenn das Gesetz dies für sie ausdrücklich vorsieht.

C. Leistungsvereinbarungen und Finanzierung

§ 14. Leistungsvereinbarungen a. im Allgemeinen

Die Versorgung des Kantons Zürich mit Leistungen nach diesem Gesetz ist eine öffentliche Aufgabe. Der Kanton erbringt die Leistungen grundsätzlich nicht selber, sondern überträgt die Leistungserbringung Dritten, die er mittels Staatsbeiträgen entschädigt. Die Bildungsdirektion entscheidet neu über die befristete Beitragsberechtigung der zu beauftragenden Leistungserbringenden im Sinne von § 4 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2). Die Aufgabe des Kantons als Leistungsbesteller bzw. Garant für die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots soll mittels Erteilung von Aufträgen für konkrete Angebote auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen umgesetzt werden.

Aufträge werden gestützt auf eine in der Regel befristete Leistungsvereinbarung erteilt (Abs. 2).

§ 15. b. Inhalt der Leistungsvereinbarung

Diese Bestimmung zählt die zu vereinbarenden Inhalte einer Leistungsvereinbarung auf. Diese entsprechen im Wesentlichen den üblichen Inhalten von Leistungsvereinbarungen bzw. den diesbezüglichen Regelungen in anderen Gesetzen. Besonders ist im Weiteren die Regelung in lit. d; sie ist vor dem Hintergrund zu verstehen, dass es Leistungserbringenden mit einem entsprechenden Auftrag der Bildungsdirektion freisteht, ihre Leistungen beispielsweise auch in anderen Kantonen anzubieten. Wenn Kinder und Jugendliche mit ausserkantonalem Wohnsitz in eine Einrichtung aufgenommen werden, ist mit den Vorgaben auf Verordnungsstufe sicherzustellen, dass den ausserkantonalen Leistungsfinanzierenden die Vollkosten für den Leistungsbezug verrechnet werden.

§ 16. Leistungsabgeltung

Die Leistungserbringung wird kostendeckend abgegolten. Entweder entschädigt die Bildungsdirektion den tatsächlichen Aufwand, oder sie richtet eine Pauschale aus, die so bemessen ist, dass die anrechenbaren Kosten gedeckt werden. Zur Vollkostenabgeltung gehört definitionsgemäss auch die Entschädigung von Investitionskosten (über Zinsen und Abschreibungen).

Aus Abs. 2 geht hervor, dass die Leistungen mittels Staatsbeiträgen (Kostenanteil gemäss § 2 Staatsbeitragsgesetz) abgegolten werden.

Die Verordnung hat die Anrechnung der Kosten und Erlöse, die Anforderungen an die Auslastung der Angebote sowie das Abrechnungs- und Berichtswesen zu regeln (Abs. 3).

§ 17. Anteile des Kantons und der Gemeinden

Der Kanton bzw. die Bildungsdirektion trägt 35%, die Gemeinden tragen 65% der Kosten des gesamten Leistungsbezugs (von Kindern und Jugendlichen mit Wohnsitz im Kanton Zürich) nach diesem Gesetz, sofern dieser nach den Regeln von § 21 erfolgt. Massgebend sind die Kosten, die nach Abzug der Beiträge der Unterhaltspflichtigen und der weiteren gesetzlichen Beiträge verbleiben. Weitere gesetzliche Beiträge können beispielsweise gestützt auf die Straf- und Massnahmenvollzugsgesetzgebung, die Sozialversicherungs- oder die Krankenversicherungsgesetzgebung geleistet werden. Die nach diesem Gesetz erbrachten Leistungen werden den Leistungserbringenden (mit oder ohne Leistungsvereinbarung mit der Bildungsdirektion) durch die Bildungsdirektion direkt vergütet.

§ 18. Umlage auf die Gemeinden

Die Gemeinden bezahlen nicht die im Einzelfall von ihren Einwohnerinnen und Einwohnern bezogenen Leistungen, sondern leisten ihren Anteil an den Kosten an die Bildungsdirektion. Die Umlage des Gemeindeanteils auf die einzelne Gemeinde erfolgt nach der Einwohnerzahl (Abs. 1). Die Verordnung hat die Einzelheiten der Ermittlung der Gemeindebeiträge und das Verfahren zu regeln (Abs. 2).

§ 19. Beiträge der Unterhaltspflichtigen

Die Beteiligung der Eltern wird auf einen pauschalen Beitrag an die Verpflegungskosten beschränkt (Abs. 1). Der Bezug von Leistungen soll, sofern er gemäss den Regeln von § 21 erfolgt, für die Eltern grundsätzlich unentgeltlich sein. In Rechnung gestellt werden ihnen die Kosten, die sie ihrerseits einsparen, wenn ihr Kind in einem Heim oder in einer Pflegefamilie verpflegt wird. Weiterhin müssen die Eltern gestützt auf Art. 276 ZGB (bzw. die sozialhilferechtlich zuständige Gemeinde, falls die Eltern die Mittel nicht aufbringen können) die Nebenkosten, die im Rahmen einer Platzierung in einem Heim oder einer Pflegefamilie anfallen (z. B. Taschengeld, Kleider und Schuhe), tragen, ohne dass dies im Gesetz einer Erwähnung bedürfte. Die Verordnung regelt die Höhe der Kostenbeteiligung der Eltern und das Verfahren zur Erhebung der Beiträge (Abs. 2). Sinnvollerweise wird man sich dabei an den Regeln im Bereich der IVSE orientieren.

§ 20. Subventionen

Die zusätzliche finanzielle Unterstützung von Leistungserbringenden zur Förderung von Innovationen ist im Bereich dieses Gesetzes sinnvoll. Die Finanzierung erfolgt über Subventionen nach der Staatsbeitragsgesetzgebung. Das bedeutet u.a., dass die Gesuchstellenden grundsätzlich zumutbare Eigenleistungen erbringen müssen.

§ 21. Voraussetzungen für die Leistungspflicht von Kanton und Gemeinden

Die Finanzierungspflicht des Leistungsbezugs nach diesem Gesetz gilt für die Gemeinden und den Kanton nur, wenn die Regeln des Leistungsbezugs eingehalten werden. Abs. 1 besagt, dass der Bezug von Leistungen nach diesem Gesetz entweder auf Anordnung einer KESB oder, wenn keine diesbezügliche Anordnung nötig ist, weil die Eltern der Kindeswohlgefährdung einvernehmlich durch Bezug von ergänzenden Hilfen zur Erziehung Abhilfe leisten wollen, mit einer Kostenübernahmegarantie der Bildungsdirektion zu erfolgen hat. Der sogenannte freiwillige Leistungsbezug durch Eltern – ohne Anordnung durch eine KESB – soll entsprechend weiterhin möglich sein bzw. durch Kanton und Gemeinden mitfinanziert werden, soweit eine Kostenübernahme der Bildungsdirektion dafür vorliegt.

Aus Abs. 2 folgt, dass ein Leistungsbezug nicht bei beliebigen bzw. selbst gewählten Leistungserbringenden erfolgen kann, sondern in erster Linie bei solchen, die eine Leistungsvereinbarung mit der Bildungsdirektion haben und diesbezüglich den Regeln dieses Gesetzes unterstehen. Ausnahmsweise kann jedoch ein Leistungsbezug bei Leistungserbringenden ohne Leistungsvereinbarung mit der Bildungsdirektion sinnvoll sein, beispielsweise wenn ein Platz in einer spezialisierten Einrichtung benötigt wird, die es im Kanton nicht gibt. Es kann auch vorkommen, dass zwar ein entsprechendes Angebot im Kanton vorhanden ist, dieses aber ausgelastet ist und aus Gründen der Dringlichkeit mit der Umsetzung der Kinderschutzmassnahme nicht zugewartet werden kann. In solchen Fällen ist in jedem Fall eine Kostenübernahmegarantie der Bildungsdirektion nötig. So kann beispielsweise verhindert werden, dass Leistungen in ausserkantonalen Einrichtungen bezogen werden, während hiesige Einrichtungen mit gleichwertigem Angebot noch Plätze frei haben. Ohne diese Regelung zur Pflicht einer Kostenübernahmegarantie in Abs. 2 würde dem Kanton nicht nur eine vernünftige Gesamtplanung und Steuerung verunmöglicht, auch die Budgetierung und Einhaltung der Auslastungsvorgaben von im Rahmen der Leistungsvereinbarungen bestellten Angeboten würde deutlich erschwert.

§ 22. Kostenübernahmegarantie

Die Bildungsdirektion erteilt den Eltern in Fällen, in denen keine KESB-Anordnung besteht, die Kostenübernahmegarantie, wenn der beantragte Bezug einer Leistung zum Kindeswohl geeignet und erforderlich ist (Abs. 1). Der Entscheid hat entsprechend nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu erfolgen und umfasst auch die Berücksichtigung der Qualität der Leistungserbringung und der Kosten.

Abs. 2: In der Regel ordnen die KESB nicht den Bezug einer Leistung bei einer oder einem bestimmten Leistungserbringenden an, sondern setzen eine Beiständin oder einen Beistand ein, die bzw. der den Auftrag zur Verwirklichung der Massnahme erhält. Dazu gehört insbesondere das Suchen einer oder eines geeigneten Leistungserbringenden mit einem freien Platz bzw. mit freien Kapazitäten. Die Bildungsdirektion wird gemäss § 26 ein öffentlich einsehbares Verzeichnis führen, aus dem u. a. die Leistungserbringenden mit einer Leistungsvereinbarung mit der Bildungsdirektion ersichtlich sind. Grundsätzlich muss für die Versorgung der Kinder und Jugendlichen mit Wohnsitz im Kanton aus den genannten Gründen (vgl. Erläuterung zu § 21) aus den darin verzeichneten Leistungserbringenden ausgewählt werden. Das im Kanton Zürich im Rahmen dieses Gesetzes zur Verfügung gestellte Angebot an Leistungen muss von Gesetzes wegen qualitativ und quantitativ bedarfsgerecht sein. Trotzdem muss es möglich sein, dass ausnahmsweise eine Leistung bei einer oder einem bestimmten Leistungserbringenden ohne Leistungsvereinbarung mit der Bildungsdirektion bezogen werden kann. Wenn eine Anordnung der KESB für den Bezug einer Leistung vorliegt, kann die Bildungsdirektion diese nicht auf ihre Eignung und Erforderlichkeit überprüfen. Sie ist an den Entscheid der KESB inhaltlich gebunden und muss eine Kostengutsprachegarantie aussprechen, wenn kein gleichwertiges Angebot einer oder eines Leistungserbringenden mit Leistungsvereinbarung zur Verfügung gestellt werden kann.

Die Verordnung regelt das Verfahren, wozu die Regelung der Zuständigkeit für die Gesuchstellung und des Zeitpunkts derselben gehören. In der Praxis gibt es immer wieder Fälle, die eine vorgängige Kostenübernahmegarantie verunmöglichen, dies beispielsweise wenn Eltern ohne Vorankündigung ihren zivilrechtlichen Wohnsitz wechseln und sich dadurch unter Umständen die Finanzierungszuständigkeiten ändern oder wenn der Vollzug einer Massnahme derart dringlich ist, dass die ordentlichen Verfahrensabläufe hinsichtlich der Kostenübernahmegarantie nicht eingehalten werden können. Die Verordnung wird deshalb sowohl das ordentliche Verfahren wie auch die Ausnahmen zu regeln haben.

D. Disziplinarrecht und Sicherheitsmassnahmen

Diese Bestimmung entspricht § 3a des geltenden Jugendheimgesetzes (eingefügt durch Beschluss des Kantonsrates vom 27. August 2012, in Kraft seit 1. April 2013).

E. Datenschutz

§§ 24–28: Das Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (IDG, LS 170.4) bestimmt, dass für das Bearbeiten und Bekanntgeben besonderer Personendaten eine hinreichend bestimmte Regelung in einem formellen Gesetz zu schaffen ist. Eine spezialgesetzliche Regelung ist ebenfalls notwendig für die Einführung von Meldepflichten und für ein Abweichen von der im IDG enthaltenen Aufbewahrungsfrist.

§ 24. Bearbeitung von Personendaten

Diese Bestimmung regelt die Datenbearbeitung durch die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Personen und Organisationen. Zu den öffentlichen Organen gehören neben den mit dem Vollzug des Gesetzes befassten Stellen der Bildungsdirektion auch Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts, soweit sie mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind (vgl. § 3 Abs. 1 lit. c IDG). Zu diesen Organisationen und Personen gehören entsprechend Leistungserbringende mit einer Leistungsvereinbarung gemäss § 14. In Abs. 1 wird der Kreis der Personen umschrieben, deren Personendaten bearbeitet werden. Die Personendaten werden beispielhaft in Abs. 2 aufgezählt. Personendaten sind grundsätzlich bei der betroffenen Person selber zu beschaffen. Abs. 3 legt dazu eine Ausnahme bei behördlich angeordnetem Leistungsbezug oder im Rahmen eines durch eine behördliche Massnahme (durch die KESB angeordnete Beistandschaft oder Abklärung) begleiteten Leistungsbezugs fest. Damit erhalten die mit dem Vollzug des Gesetzes befassten Stellen der Bildungsdirektion eine über die Amtshilfe hinausgehende Möglichkeit, die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Auskünfte einzuholen. Vorbehalten bleiben dabei die bundesrechtlichen Schweigepflichten, so z. B. das ärztliche Berufsgeheimnis. Die Datenbekanntgabe durch Verwaltungsbehörden des Kantons und der Gemeinden hat kostenlos zu erfolgen (Abs. 4).

§ 25. Datenaustausch

Im Bereich der Leistungen nach diesem Gesetz ist im Einzelfall zugunsten einer umfassenden Betrachtungsweise regelmässig der Einbezug verschiedener Stellen nötig. Die mit der Aufgabenerfüllung betrauten öffentlichen Organe können dafür mit den im Einzelfall beteiligten Stellen die für die Aufgabenerfüllung geeigneten und erforderlichen Personendaten austauschen (ohne dass sie dafür von den Betroffenen eine Einwilligung einholen müssen). Vorbehalten bleiben dabei die bundesrechtlichen Schweigepflichten, so z. B. das ärztliche Berufsgeheimnis.

§ 26. Verzeichnis

Die Bildungsdirektion hat ein öffentlich einsehbares Verzeichnis über die Anbietenden von Leistungen nach diesem Gesetz im Kanton zu führen. Ein solches Verzeichnis, aus dem hervorgeht, wer eine Bewilligung besitzt, der Meldepflicht nachgekommen ist oder über eine Leistungsvereinbarung mit der Bildungsdirektion verfügt, ist für einen regelkonformen Leistungsbezug nach diesem Gesetz notwendig.

§ 27. Statistik

§ 3 Abs. 4 sieht eine Angebotsgestaltung auf der Grundlage einer kantonalen Gesamtplanung vor. Die derzeit verfügbaren Daten genügen dafür nicht. Insbesondere besteht zurzeit keine auf Individualdaten der platzierten Kinder und Jugendlichen beruhende zentrale Statistik. Eine solche ist zum einen notwendig als Grundlage für die Entwicklung und regelmässige Überprüfung des kantonalen Versorgungskonzepts. Zum anderen können mit einer Statistik der Verlauf und der Erfolg des individuellen Leistungsbezugs besser verfolgt und damit Fragen der Wirksamkeit untersucht werden. In § 27 wird entsprechend eine Grundlage für die dazu notwendige Datenerhebung geschaffen und der Bildungsdirektion die Kompetenz erteilt, Vorschriften für die Datenerhebung zu erlassen.

§ 28. Aufbewahrungsfristen

Im Bereich der Leistungen nach diesem Gesetz (z. B. bei Unterbringung in einem Heim oder in einer Pflegefamilie) kommt es regelmässig vor, dass betroffene Kinder und Jugendliche im Erwachsenenalter Einsicht in die in diesem Zusammenhang erstellten Akten nehmen möchten. Das IDG erlaubt den öffentlichen Organen die Aktenaufbewahrung höchstens für zehn Jahre, nachdem die Akten geschlossen werden. Um den Betroffenen ihren Akteneinsichtsanspruch länger zu gewährleisten, kann die Bildungsdirektion eine vom IDG abweichende Aufbewahrungsfrist festlegen, während der die von öffentlichen Organen (dazu gehören gemäss § 3 lit. c IDG auch die Leistungs-

erbringenden mit einer Leistungsvereinbarung gemäss § 14) gesammelten Personendaten aufbewahrt werden müssen.

F. Schlussbestimmungen

§ 29. Änderung bisherigen Rechts

Der Neuerlass des KJG hat verschiedene Nebenänderungen in anderen Gesetzen zur Folge. Die nötigen Bestimmungen zur Umsetzung der Melde- und Bewilligungspflichten, welche die PAVO im Bereich der familienergänzenden Betreuung vorsieht, sollen dabei ins Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) bzw. ins Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 (KJHG, LS 852.1) aufgenommen werden.

§ 30. Aufhebung bisherigen Rechts

Das Jugendheimgesetz aus dem Jahre 1962 ist aufzuheben.

§ 31. Übergangsbestimmungen

Bewilligungen, die gestützt auf bisheriges Recht erteilt wurden, bleiben bis zum Ablauf ihrer Befristung in Kraft und sind erst im Rahmen ihrer Erneuerung an das neue Recht anzupassen. Eine Bewilligungsanpassung vor Ablauf der Befristung richtet sich nach neuem Recht.

7. Änderung bisherigen Rechts

7.1 Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 25. Juni 2012 (EG KESR, LS 232.3)

Wie in der Erläuterung zu § 8 KJG ausgeführt, soll die Zuständigkeit für die Bewilligungen im Bereich der Familienpflege von der KESB auf die Bildungsdirektion übertragen werden. Dementsprechend ist die bisherige Zuständigkeit der KESB für die Bewilligung zur Aufnahme eines Pflegekindes und Ausübung der Pflegekinderaufsicht in § 45 Abs. 1 lit. i EG KESR aufzuheben.

7.2 Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100)

§ 1. Gegenstand, Geltungsbereich

Die Volksschule umfasst seit jeher auch die Sonderschulung. Dies wird nun im Geltungsbereich des Gesetzes verdeutlicht. In § 36 werden neu die Formen der Sonderschulung festgelegt und damit eine klare Abgrenzung zum KJG vorgenommen.

§ 14a. Spitalschulen

Die Kosten werden neu im Abschnitt Finanzen geregelt (§ 62a). Abs. 2 ist entsprechend aufzuheben.

§ 27a. Kinderhorte a. Bewilligungspflicht

Bisher waren Kinderhorte auf kantonaler Ebene lediglich in der Verordnung über die Bewilligungen im Bereich der ausserfamiliären Betreuung vom 25. Januar 2012 (V BAB, LS 852.23) sowie in den Hortrichtlinien der Bildungsdirektion vom 4. Juni 2007 geregelt. Vor dem Hintergrund von Art. 38 KV sowie der neuesten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist im VSG eine formell-gesetzliche Grundlage für Kinderhorte im Sinne von Art. 13 Abs. 1 Bst. b PAVO zu schaffen. Dies entspricht auch einer Forderung im Rahmen der Vernehmlassung.

Mit «Standortgemeinde» wird die Gemeinde bezeichnet, in welcher der Kinderhort liegt. Nicht bedeutsam ist der Sitz oder Wohnsitz der Trägerschaft des Kinderhortes, obwohl die Bewilligung der Trägerschaft erteilt wird. Welche Behörde innerhalb der Standortgemeinde zuständig sein soll, wird nicht näher definiert, da dieser Entscheid in der Zuständigkeit der Gemeinde liegt (Gemeindeautonomie, Art. 85 KV). Dieselbe Behörde ist gestützt auf Art. 2 PAVO auch zuständig für die Aufsicht über den Kinderhort. Kinderhorte, die von Schul- oder Einheitsgemeinden geführt werden (Abs. 3), unterstehen wie bis anhin der Aufsicht durch die Schulpflegen und benötigen keine Bewilligung.

§ 27b. b. Bewilligungsvoraussetzungen

Die Voraussetzungen, die bisher in den Hortrichtlinien der Bildungsdirektion vom 4. Juni 2007 festgelegt sind, sind neu auf Verordnungsebene zu verankern.

§ 36. Bestimmungen für die Sonderschulung a. Im Allgemeinen

Für Sonderschulen, die einem Heimangebot angegliedert sind (bisher wurden solche kombinierten Angebote als Schulheime bezeichnet) und Schülerinnen und Schüler mit Lern- und Verhaltensbehinderungen unterbringen, gilt das Volksschulgesetz nur noch für die Sonderschulung. Die Heimpflege wird im KJG geregelt (vgl. § 1 VSG). Die Heimpflege in Einrichtungen, die Kinder und Jugendliche mit geisti-

ger, körperlicher, Sinnes-, Sprach- oder Mehrfachbehinderung aufnehmen, wird weiterhin im VSG geregelt, da diese Heimpflege in erster Linie sonderschulisch begründet ist.

Durch die pauschale Übernahme von 65% der Kosten durch die Gemeinden entfällt die Wahl kostengünstiger Angebote gemäss Abs. 3. Der zweite Satz von Abs. 3 wird entsprechend aufgehoben.

Zu den Sonderschulen, denen die Direktion gemäss Abs. 4 eine Bewilligung nach VSG erteilt, gehören auch die Sonderschulen für Schülerinnen und Schüler mit Lern- und Verhaltensbehinderungen, denen ein Heimangebot angegliedert ist. Die Bewilligung wird der Gemeinde oder der Trägerschaft der öffentlichen oder privaten Einrichtung erteilt. Das Heimangebot wird nach KJG bewilligt.

Heime für Kinder und Jugendliche mit geistiger, körperlicher, Sinnes-, Sprach- oder Mehrfachbehinderung benötigen eine Bewilligung gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a PAVO.

Da Sonderschulungen nicht mehr nur durch Sonderschulen, sondern seit 1. August 2013 auch in der Verantwortung von Regelschulen durchgeführt werden können (§ 36a Abs. 2 VSG), wird der Begriff Sonderschule im Abs. 6 durch Sonderschulung ersetzt.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde die Trennung zwischen Schul- und Heimbetrieb aufgrund eines befürchteten administrativen Mehraufwandes teilweise kritisch aufgenommen. Diesen Bedenken wird Rechnung getragen, indem dasselbe Grundmodell zur Finanzierung gewählt wird und die Umsetzung der neuen Bestimmungen, insbesondere die Vergabe von Aufträgen an Institutionen mit Heim- (gemäss KJG) und Sonderschulangeboten gemäss VSG, koordiniert erfolgen wird.

§ 62a. Beiträge an die Spitalschulung

Die Finanzierung der Spitalschulen wird neu im Abschnitt 8 geregelt. § 14a fliesst daher in den neuen § 62a ein. Das bisherige Finanzierungssystem bleibt dabei unverändert (Defizitfinanzierung). Die Anrechenbarkeit der beitragsberechtigten Kosten, die Festlegung des Gemeindeanteils (Versorgertaxe), die Verrechnung gegenüber anderen Kantonen sowie das Abrechnungs- und Berichtswesen wird in der Spitalschulverordnung vom 28. August 2013 (LS 412.107) geregelt.

In Abs. 2 wird präzisiert, dass der Gemeindeanteil nicht unter die «Leistungen Dritter» subsumiert wird.

§§ 64 und 64a. Kosten der Sonderschulung

Die Leistungen von Sonderschulen und Heimen sollen grundsätzlich nach einem einheitlichen Finanzierungsmodell abgegolten werden. Die entsprechenden Bestimmungen des KJG werden sinngemäss im

VSG übernommen. Da es sich bei der Sonderschulung um die Erfüllung eines Verfassungsanspruchs handelt, muss die Finanzierung weiterhin über Staatsbeiträge erfolgen. Zudem werden für die Sonderschulung zwei weitere Anpassungen notwendig:

Im KJG werden die Kosten im Verhältnis zur Einwohnerzahl auf die Gemeinden umgelagert (§ 17 KJG). Dies benachteiligt im Bereich der Sonderschulung Gemeinden, die in die Tragfähigkeit ihrer Regelschule investieren und ihre Zuweisungsquote zur Sonderschulung senken. Deshalb werden die Kosten der Sonderschulung im Verhältnis zur Zahl der in beitragsberechtigten Sonderschulangeboten platzierten Sonderschülerinnen und -schüler umgelagert.

Die durchschnittlichen Kosten der Sonderschulung gemäss § 64 Abs. 1 werden auf der Grundlage der Kosten für alle Behinderungsarten (Lern- und Verhaltensbehinderungen, geistige, körperliche, Sinnes-, Sprach- oder Mehrfachbehinderungen) über mehrere Jahre berechnet. Dies ermöglicht, den administrativen Aufwand für die Gemeinden, die Sonderschulen und für den Kanton gering zu halten. Für die Berechnung des prozentualen Gemeindeanteils wurden die Beitragszahlungen der Gemeinden (Versorgertaxen) ins Verhältnis zu den beitragsberechtigten Gesamtkosten der Sonderschulen – nach Abzug von Leistungen Dritter – gesetzt.

In § 64a Abs. 3 wird festgelegt, dass die Sonderschulen den Gemeindeanteil direkt den Gemeinden in Rechnung stellen (Versorgertaxe).

§ 65. c. Kostenanteile an die Sonderschulung

Nach Abs. 1 ist die Bildungsdirektion neu zuständig für Erteilung der befristeten Beitragsberechtigung im Sinne von § 4 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990.

Abs. 2 wird dem geänderten Finanzierungssystem angepasst. Der Kantonsanteil von 35% entspricht insgesamt dem bisherigen Umfang der geleisteten Zahlungen an die Gemeinden. Im Kantonsanteil pro Gemeinde kann es aufgrund des neuen Berechnungsmodells zu Verschiebungen kommen. Für die Berechnung des prozentualen Anteils wurden die kantonalen Kostenanteile (Defizitbeiträge) ins Verhältnis zu den beitragsberechtigten Gesamtkosten der Sonderschulen und der bisherigen Schulheime – nach Abzug von Leistungen Dritter – gesetzt. Die durchschnittlichen Kosten werden auf der Grundlage aller Behinderungsarten und über mehrere Jahre berechnet.

Abs. 4 legt fest, dass in der Verordnung geregelt wird, wie die beitragsberechtigten Kosten berechnet werden. Massgebend sind insbesondere der Personalbedarf für die Berechnung der Personalkosten sowie der Raumbedarf und weitere Kosten, wie z.B. Schulmaterial, für die Berechnung der Sachkosten. Die Kostenanteile werden soweit möglich in Form von Pauschalen ausgerichtet (Abs. 3). Die Verordnung regelt die Folgen einer möglichen Über- oder Unterdeckung der als beitragsberechtigt anerkannten Kosten, die sich bei pauschaler Abgeltung ergeben kann. Die Sonderschulen haben wie bisher über die betriebliche Tätigkeit zu berichten. Die Verordnung macht dazu Vorgaben.

§ 65a. d. Kostenanteile an die integrierte Sonderschulung

Die Finanzierung der Integrierten Sonderschulung (ISR) in der Verantwortung der Gemeinde bleibt unverändert.

§ 65b. e. Leistungsvereinbarungen

Diese Bestimmung regelt den Abschluss und den Inhalt der Leistungsvereinbarungen. Klargestellt wird zudem, dass Leistungsvereinbarungen zwingend abgeschlossen werden müssen. Trägerschaften der Sonderschulen können öffentliche oder private Einrichtungen oder Gemeinden sein. In der Leistungsvereinbarung werden die von der Einrichtung zu erbringende Leistung, die qualitativen Anforderungen und die finanzielle Abgeltung konkretisiert.

§ 65c. f. Subventionen

Die Regelung von § 19 KJG wird übernommen.

§ 77. Begriffe

Der neu einzufügende Begriff Standortgemeinde steht für die Gemeinde, in der ein Kinderhort seinen Standort hat. Zu ergänzen ist zudem der Begriff der Wohnsitzgemeinde, der bis anhin bereits verwendet wurde.

Übergangsbestimmungen

§ 1

Bewilligungen für Kinderhorte, die gestützt auf bisheriges Recht erteilt wurden, bleiben bis zum Ablauf ihrer Befristung in Kraft. Unbefristete Bewilligungen bleiben noch während vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes gültig. Anpassungen sind gestützt auf das neue Recht vorzunehmen.

§ 2

Bewilligungen für Sonderschulen und bisherige Schulheime, die gestützt auf bisheriges Recht erteilt wurden, bleiben bis zum Ablauf ihrer Befristung in Kraft und sind erst im Rahmen ihrer Erneuerung an das neue Recht anzupassen. Unbefristete Bewilligungen bleiben noch während höchstens vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes gültig (Abs. 1).

7.3 Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 (KJHG, LS 852.1)

§ 4. Begriffe

Der neu einzufügende Begriff Standortgemeinde steht für die Gemeinde, in der eine Kindertagesstätte für Kinder im Vorschulalter ihren Standort hat.

§ 14. Direktion

Bei kantonalen Leistungen ist die Bildungsdirektion ohnehin Aufsichtsorgan. Hierfür braucht es keine ausdrückliche gesetzliche Grundlage. Der Bezirksrat ist gestützt auf das Gemeindegesetz für die Aufsicht über die Gemeinden und deren Leistungserbringung zuständig. Eine anderslautende spezialgesetzliche Vorschrift ginge dieser allgemeinen Regelung vor. Folglich müsste die Bildungsdirektion auch die Leistungserbringung der Gemeinden, z.B. im Bereich der familienergänzenden Betreuung und Schulsozialarbeit, beaufsichtigen, was weder sinnvoll erscheint noch beabsichtigt war.

§ 14a. Zentrale Behörde Adoption

Mit Beschluss Nr. 646/2002 übertrug der Regierungsrat der Bildungsdirektion bzw. dem Amt für Jugend und Berufsberatung die Funktion der Zentralen Behörde gemäss Art. 316 Abs. 1^{bis} ZGB und Art. 3 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 2001 zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen (BG-HAÜ; SR 211.221.31). Eine formell-gesetzliche Regelung für diese Aufgabe bzw. Zuständigkeit fehlte bisher. Eine solche ist sinnvollerweise im KJHG zu schaffen. Im KJHG ist auch bereits die Adoptionsberatung als Leistung der Jugendhilfestellen verankert (§ 15 lit. f).

Abs. 3 sieht vor, dass die Bildungsdirektion im Auftrag anderer Kantone – gegen kostendeckende Abgeltung – deren Zentrale Behörden führen kann. Insbesondere bei kleineren Kantonen kann ein solches Bedürfnis entstehen. Aufgrund des spezialisierten Wissens, das für diese Tätigkeit aufgebaut werden muss, und der Tatsache, dass der

Kanton Zürich schweizweit am meisten Fälle zu betreuen hat, kann die kantonsübergreifende Wahrnehmung dieser Aufgaben auch aus Effizienzgründen sinnvoll sein.

Abs. 4: Die Adoptionseignung gemäss Art. 5 der Verordnung vom 29. Juni 2011 über die Adoption (Adoptionsverordnung, AdoV, SR 211.221.36) setzt unter anderem voraus, dass die künftigen Adoptiv-Eltern genügend auf die Adoption vorbereitet wurden. Dies kann durch den Besuch von geeigneten Vorbereitungs- oder Informationsveranstaltungen geschehen (Art. 5 Abs. 2 Bst. d Ziff. 4 AdoV). Die Direktion kann den Besuch einer solchen Informationsveranstaltung im Einzelfall vorschreiben.

§ 14b. Kenntnis der Abstammung

Gemäss Art. 268c Abs. 1 ZGB kann ein adoptiertes Kind, wenn es das 18. Lebensjahr vollendet hat, jederzeit Auskunft über die Personalien seiner leiblichen Eltern verlangen; vorher kann es Auskunft verlangen, wenn es ein schutzwürdiges Interesse hat. Gemäss Art. 268c Abs. 3 ZGB haben die Kantone eine geeignete Stelle zu bezeichnen, die das Kind auf Wunsch beratend unterstützt. Obwohl die Person im Zeitpunkt der sogenannten Wurzelsuche bzw. der damit in Zusammenhang stehende Inanspruchnahme von Beratung die Volljährigkeit erreicht hat, spricht das ZGB in Art. 268c von «Kind». Dies ist insofern richtig, als das altersunabhängige biologische Eltern-Kind-Verhältnis betroffen ist.

§ 15. Jugendhilfestellen a. Beratung von Leistungsempfängern

Auf den Begriff Elternbildung ist im Zusammenhang mit dem gesetzlichen Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe zu verzichten, in Abgrenzung zu den zahlreich bestehenden privaten Elternbildungsangeboten, die nicht zum gesetzlichen Leistungsangebot der Kinder- und Jugendhilfe gehören. Stattdessen ist in allgemeiner Weise von «Unterstützung» zu sprechen.

§ 17. c. Weitere Aufgaben

Lit. f: Als unbegleitete Minderjährige (Mineurs non accompagnés, MNA) gelten Personen, die das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben, sich ohne gleichzeitige Anwesenheit einer Inhaberin oder eines Inhabers der elterlichen Sorge in der Schweiz aufhalten und sich im Asylverfahren befinden oder nicht über ein ordentliches Anwesenheitsrecht verfügen. Die zuständige KESB ordnet nach dem Zuweisungsentscheid des Staatssekretariats für Migration (SEM) zugunsten dieser MNA die notwendigen vormundschaftlichen Massnahmen an und errichtet nach den Voraussetzungen der Asylgesetzgebung eine Beistandschaft bzw. Vormundschaft. Gestützt auf diese Rechtslage wurde

die Direktion für Soziales und Sicherheit (heute: Sicherheitsdirektion) mit RRB Nr. 906/2000 beauftragt, beim Kantonalen Sozialamt eine Zentralstelle zur Führung vormundschaftlicher Massnahmen für unbegleitete minderjährige Asylsuchende einzurichten. Diese nahm ihren Betrieb am 1. Januar 2001 auf. Mit Beschluss Nr. 851/2003 überführte der Regierungsrat die vormals beim Sozialamt der Direktion für Soziales und Sicherheit angesiedelte Zentralstelle für unbegleitete minderjährige Asylsuchende auf den 1. Juli 2003 in die Bildungsdirektion bzw. das Amt für Jugend und Berufsberatung, in dessen Aufgabenkreis der präventive Kinderschutz gehört. Aufgrund des thematischen Bezugs zu den übrigen Aufgaben der Jugendhilfestellen rechtfertigt es sich, die Führung von Beistandschaften und Vormundschaften von unbegleiteten Minderjährigen im Auftrag der KESB neu als kantonale Aufgabe in den Leistungskatalog von § 17 aufzunehmen. Die bis anhin gestützt auf RRB Nr. 851/2003 von den Gemeinden finanzierte Zentralstelle wird neu analog der Finanzierung der Sonderpädagogik als kantonale Aufgabe gemäss § 35 Abs. 2 finanziert.

§ 18. Familienergänzende Betreuung a. Angebot im Vorschulbereich

Der bestehende § 18 betreffend die familienergänzende Betreuung im Vorschulbereich wird mit neuen Bestimmungen zur Umsetzung der Melde- bzw. Bewilligungspflicht, welche die PAVO für Tagesfamilien und Kindertagesstätten für Kinder im Vorschulalter vorsieht, ergänzt. Deshalb ist die Marginalie zu ändern, und es werden Untermarginalien eingeführt.

§ 18a. b. Tagesfamilien

Diese Bestimmung präzisiert und ergänzt die Bestimmungen der PAVO betreffend die Meldepflicht für Tagesfamilien, die in der PAVO als Tagespflegeeltern bezeichnet werden, und die Aufsicht über diese (Art. 5, 10 und 12 PAVO). Abs. 2 erklärt weitere Bestimmungen der PAVO über die Familienpflege (Art. 8 Abs. 3 PAVO betreffend die Versicherung und Art. 9 PAVO betreffend die Änderung der Verhältnisse) für anwendbar. Meldepflichtig ist nicht das einzelne Tagespflegeverhältnis, sondern die Tagesfamilie als solche. Die Meldepflicht besteht nur bei Betreuung gegen Entgelt (Art. 12 PAVO). Welche Behörde seitens der Wohnsitzgemeinde der Tagesfamilie für die Entgegennahme der Meldung und die Aufsicht zuständig ist, bestimmt die Gemeinde.

§ 18b. c. Kindertagesstätten

Der Begriff «Kindertagesstätten» wird einerseits als Überbegriff für die in Art. 13 Abs. 1 Bst. b PAVO verwendeten Bezeichnungen Kinderkrippen und Kinderhorte verstanden. Andererseits werden Kinder-

krippen, d.h. Einrichtungen für die Tagesbetreuung von Vorschulkindern, in der Praxis immer häufiger als Kindertagesstätten bezeichnet. Im KJHG wird dieser Sprachgebrauch übernommen. Die für die Bewilligung und Aufsicht zuständige Behörde ist von der Gemeinde zu bestimmen. Die örtliche Zuständigkeit bestimmt sich nach dem Standort der Kindertagesstätte und nicht nach demjenigen der Trägerschaft, obwohl die Bewilligung der Trägerschaft (für die jeweilige Kindertagesstätte) erteilt wird. Wenn eine Privatschule bereits Kinder im Vorschulalter für den Unterricht aufnimmt, ist gemäss Abs. 2 weder für den Unterricht noch für die schulergänzende Betreuung zu Randzeiten eine zusätzliche Bewilligung als Kindertagesstätte nötig. Es genügt die Aufsicht, die aufgrund der Privatschulbewilligung und der gegebenenfalls zusätzlich vorhandenen Hortbewilligung erfolgt. Durch die Verordnung zu konkretisieren (Abs. 3) sind die in der PAVO offen oder sehr allgemein gefassten Punkte, die in der Praxis oft zu Abgrenzungsschwierigkeiten führen. Dabei geht es insbesondere um die Festlegung von Abgrenzungskriterien gegenüber Tagesfamilien und anderen, gesetzlich nicht geregelten Formen der Kinderbetreuung wie z.B. derjenigen in Hütediensten von Warenhäusern. Mit der Regelung von Kriterien für die Belegung der Betreuungsplätze soll insbesondere dem erhöhten Betreuungsbedarf bestimmter Kinder (namentlich von Säuglingen und behinderten Kindern) Rechnung getragen werden.

§ 18c. d. Bewilligungsvoraussetzungen für Kindertagesstätten

Die auf Verordnungsstufe zu erlassenden Regelungen betreffen unter anderem Konzeption und Organisation der Leistungserbringung. Darunter fallen beispielsweise eine Beschreibung von Betreuungssituationen sowie gegebenenfalls Grösse und Zusammensetzung von Betreuungseinheiten. Weiter gehören Regelungen zur Prävention von Gewalt und sexuellen Übergriffen dazu. Der Betreuungsschlüssel soll das massgebliche Zahlenverhältnis zwischen Personal und Platzangebot abbilden.

§ 18d. e. Zuständigkeit

Die Gemeinden können ihre Zuständigkeit für Bewilligung und Aufsicht auch anderen Gemeinden, einer KESB oder der Bildungsdirektion übertragen. Die Übertragung an die Bildungsdirektion soll gegen kostendeckende Entschädigung erfolgen, wobei die Direktion darüber entscheidet, ob sie mit der übertragungswilligen Gemeinde eine Leistungsvereinbarung abschliessen will.

§ 18e. f. Sanktionen

Gemäss Art. 26 Abs. 1 PAVO wird mit einer Ordnungsbusse bis zu Fr. 1000 bestraft, wer die Pflichten, die sich aus der PAVO oder aus einer gestützt darauf erlassenen Verfügung ergeben, vorsätzlich oder fahrlässig verletzt. Gleichzeitig kann nach Art. 26 Abs. 2 PAVO für die vorsätzliche Wiederholung Bestrafung mit Busse wegen Ungehorsams gegen eine amtliche Verfügung nach Art. 292 StGB angedroht werden. Zu verhängen sind die Sanktionen von der Behörde, die für die Bewilligung oder Aufsicht zuständig ist. Abs. 1 dehnt den Geltungsbereich der Sanktionen gemäss Art. 26 Abs. 1 und 2 PAVO auf Verstösse gegen die Vorschriften des KJHG betreffend die Bewilligung und Aufsicht sowie die gestützt darauf erlassenen Ordnungsbestimmungen und Verfügungen aus. Weiter ermöglicht Abs. 2, die Sanktionen gemäss Art. 26 PAVO und § 18e Abs. 1 einer juristischen Person aufzuerlegen. Bei den Trägerschaften von Kindertagesstätten, die für das Bewilligungsgesuch und somit auch für die Einhaltung der Vorschriften zuständig sind, handelt es sich oft um juristische Personen. Juristische Personen sind aber grundsätzlich nicht deliktsfähig und können nur dann belangt werden, wenn das Gesetz dies für sie ausdrücklich vorsieht.

§ 21. Finanzielle Leistungen a. Grundsatz

Abs. 3: Gemäss Abs. 2 besteht ein Anspruch, «wenn die anrechenbaren finanziellen Mittel zur Deckung der anerkannten Lebenskosten nicht ausreichen». Was unter «anerkannten Lebenskosten» zu verstehen ist, ist analog zu den anrechenbaren finanziellen Mitteln auf Verordnungsstufe festzulegen.

§ 25. e. Beiträge für die Betreuung von Kleinkindern

Abs. 1: Es gibt keine Fälle von Kleinkindbetreuungsbeiträgen, bei denen das Kind, nicht aber der gesuchstellende Elternteil Wohnsitz im Kanton Zürich hat. Das Kind kann nur einen eigenen Wohnsitz haben, wenn es nicht unter der Obhut eines Elternteils steht, d.h. wenn es fremdplatziert ist (Art. 25 Abs. 1 ZGB). In solchen Konstellationen werden aber nie Kleinkindbetreuungsbeiträge ausbezahlt. Die Bestimmung wird lediglich redaktionell, nicht aber inhaltlich überarbeitet.

§ 27. g. Rückerstattung

Abs. 1: Im Umfang der geleisteten Bevorschussung geht der Unterhaltsanspruch von Gesetzes wegen auf das Gemeinwesen über (Art. 289 Abs. 2 ZGB). Nötig ist keine Rückforderung, sondern es ist der auf die Gemeinde übergegangene Unterhaltsanspruch einzufordern. Aufgrund der Regelung im ZGB kann auf die Erwähnung im KJHG verzichtet werden.

§ 28. Aufhebung

Auf die allgemeine Aufzählung der Massnahmearten kann verzichtet werden, da diese in den nachfolgenden Bestimmungen je für den Vor- und Nachschulbereich aufgezählt werden. § 28 ist entsprechend aufzuheben.

§ 29. Vorschulbereich

Gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (Sonderpädagogik-Konkordat, LS 410.32) umfasst das sonderpädagogische Grundangebot im Frühbereich heilpädagogische Früherziehung und Logopädie. Audiopädagogik ist eine auf eine Sinnesbehinderung spezialisierte heilpädagogische Massnahme, somit in der allgemeinen Disziplin «heilpädagogische Früherziehung» mitenthaltend und muss daher nicht gesondert erwähnt werden.

Die Anspruchsdauer der beiden Massnahmearten Logopädie und heilpädagogische Früherziehung soll vereinheitlicht werden. Entsprechend den bisherigen logopädischen Massnahmen soll neu auch der Anspruch auf heilpädagogische Früherziehung mit dem Eintritt in die Volksschule enden. Eine Fortführung sonderpädagogischer Massnahmen ist im Falle eines Bedarfs mit dem Angebot an sonderpädagogischen Massnahmen der Volksschule gewährleistet.

Abs. 2: Der Regierungsrat soll für den Fall, dass die Kosten der sonderpädagogischen Massnahmen weiter ansteigen, ermächtigt werden, den Anspruch gemäss Abs. 1 so weit und so lange einzuschränken, als der kantonale Finanzhaushalt dies erfordert.

§ 30. Nachschulbereich

Mit der Aufhebung der Massnahmeart Audiopädagogik im Nachschulbereich wird die bisherige unbeabsichtigte Sonderstellung der Hörbehinderung gegenüber weiteren Sinnesbehinderungen beseitigt (Abs. 1). Die Aufhebung lässt sich vor dem Hintergrund vertreten, als sich seit Inkrafttreten des KJHG im Nachschulbereich kein Bedarf für sonderpädagogische Massnahmen bei Hörbehinderungen gezeigt hat.

Abs. 2: Auch im Nachschulbereich soll der Regierungsrat für den Fall, dass die Kosten der sonderpädagogischen Massnahmen weiter ansteigen, ermächtigt werden, den Anspruch gemäss Abs. 1 so weit und so lange einzuschränken, als der kantonale Finanzhaushalt dies erfordert.

§ 32. Bewilligungspflicht a. Erteilung der Bewilligung

Abs. 3: In Übereinstimmung mit Abs. 1 und 2 wird die Terminologie angepasst und einheitlich von «Bewilligung» gesprochen.

§ 34. Bezeichnung von Abklärungsstellen

Abs. 2: Bis anhin sah § 14 Abs. 2 der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nachschulbereich vom 7. Dezember 2011 (SPMV, LS 852.12) vor, dass das Amt für Jugend und Berufsberatung Vorschriften zum Abklärungsverfahren erlässt. Ein Erlass dazu ist jedoch nicht nötig, sinnvollerweise wird das Abklärungsverfahren direkt in der Leistungsvereinbarung mit der Abklärungsstelle geregelt. § 34 wird entsprechend ergänzt.

§ 35. Gemeindebeiträge

Gemäss Abs. 1 beteiligen sich die Gemeinden an den Kosten der Leistungen der Jugendhilfestellen gemäss §§ 15–17 lit. a–e mit Beiträgen von 40%. Davon ausgenommen sind diejenigen Gemeinden, die die Leistungen gemäss §§ 15–17 lit. a–e selbstständig erbringen. Für diese Gemeinden richtet sich die Finanzierung nach § 39.

Abs. 2: An die Kosten für die Führung von Beistandschaften und Vormundschaften für unbegleitete Minderjährige im Auftrag der KESB gemäss § 17 lit. f entrichten alle Gemeinden wie schon bis anhin an die Kosten der sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nachschulbereich Beiträge von 40%.

§ 36. Gebühren a. Gebührenpflichtige Leistungen

Aufhebung bisherige lit. c: Die sozialpädagogische Familienbegleitung wird neu im KJG geregelt und ist daher aus dem Katalog der gebührenpflichtigen Leistungen zu entfernen.

Aufhebung bisherige lit. d: Die vorübergehende Betreuung von Kindern und weitere Hilfestellungen zugunsten von Familien vor Ort ist keine gesetzliche Aufgabe und ist daher aus dem Katalog der gebührenpflichtigen Leistungen zu entfernen.

Lit. c: Entspricht inhaltlich der bisherigen lit. e. Der neue Begriff «Kurzberatung» soll verdeutlichen, dass darunter keine längerfristigen Beratungen, Begleitungen oder Egetherapien und dergleichen fallen.

Aufhebung bisherige lit. g: Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass der Aufwand der Gebührenerhebung für die Begleitung bei der Ausübung von Besuchsrechten im Verhältnis zum Ertrag deutlich zu hoch ist, weshalb künftig von einer Gebührenerhebung abzusehen ist.

Aufhebung bisherige lit. h: Entsprechend der Aufhebung von «Elternbildung» als gesetzlicher Auftrag in § 15 ist auch die Gebührenpflicht aufzuheben. Die Elternbildungsveranstaltungen des privaten Marktes sind der Gebührenregelung dieses Gesetzes nicht unterworfen. Diese werden in der Regel kostenpflichtig angeboten. Über die Preisgestaltung entscheiden die Anbietenden frei.

Aufhebung bisherige lit. j: Nachlassregelungen gehören nicht zum gesetzlichen Auftrag und sind entsprechend aus dem Katalog der gebührenpflichtigen Leistungen zu entfernen.

Lit. f: Dabei handelt es sich um die Gebühren, die im Rahmen der «Wurzelsuche» nach Art. 268c ZGB zu entrichten sind.

Lit. g: Für die Bewilligung von Kindertagesstätten im Vorschulbereich ist eine Gebühr zu entrichten, nicht aber für die Aufsicht über Angebote der familienergänzenden Betreuung (Kindertagesstätten und Tagesfamilien).

Lit. h entspricht inhaltlich der bisherigen lit. k. Analog § 32 wird einheitlich der Begriff «Bewilligung» verwendet und auf den gleichbedeutenden Begriff «Zulassung» verzichtet.

Bei bewilligungspflichtigen Tätigkeiten wird allgemein auf die Erhebung einer Gebühr für die Aufsichtstätigkeit verzichtet (vgl. Art. 25 Abs. 1 PAVO).

§ 37. b. Gebührenpflichtige Stellen und Personen

Lit. b: Mit der Änderung wird klargestellt, dass bei einem Leistungsbezug durch einen Elternteil allein dieser für die Kosten haftet.

Lit. d: Kostenpflichtig für die Beratung im Sinne von § 14b sind die um Beratung Ersuchenden.

Lit. e: Kostenpflichtig sind die um Bewilligung ersuchenden Trägerschaften der Kindertagesstätten.

§ 38. c. Bemessungsgrundsatz

Abs. 1: Mit der sprachlichen Konkretisierung soll der Ausnahmecharakter des Erlasses (im Unterschied zur Ermässigung bei engen finanziellen Verhältnissen, wie sie gemäss § 13 der Kinder- und Jugendhilfeverordnung vom 7. Dezember 2011 [KJHV, LS 852.11] allgemein möglich ist) betont werden.

Abs. 2: In der Leistungsvereinbarung sollen Ausnahmen von der Erhebung kostendeckender Gebühren vereinbart werden können.

Abs. 3: Dieser Absatz (bisheriger Abs. 2) erfährt inhaltlich keine Änderung, sondern wird aufgrund der Aufhebung und Neunummerierung verschiedener Literae in § 36 Abs. 1 nachgeführt.

Abs. 4: Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass der administrative Aufwand im Verhältnis zum Ertrag deutlich zu hoch ist und es sich daher rechtfertigt, bei Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern künftig auf eine Gebührenerhebung zu verzichten.

Übergangsbestimmung

Befristete Bewilligungen für Kindertagesstätten im Vorschulbereich, die gestützt auf bisheriges Recht erteilt wurden, bleiben bis zum Ablauf ihrer Befristung gültig. Unbefristete Bewilligungen sollen während vier Jahren nach Inkrafttreten des neuen Rechts gültig bleiben, da die Befristung von Bewilligungen für Kindertagesstätten in der Regel auf höchstens vier Jahre erfolgt. Anpassungen und Erneuerungen bei der Arten von Bewilligungen sind gestützt auf das neue Recht vorzunehmen.

8. Erledigung der Motion KR-Nr. 84/2011 betreffend Finanzierung der stationären Jugendhilfe

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 29. August 2011 folgende von Kantonsrätin Gabriela Winkler, Oberglatt, sowie Kantonsrat Urs Lauffer und Kantonsrätin Regine Sauter, Zürich, am 14. März 2011 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, unverzüglich die gesetzlichen Grundlagen für eine zeitgemässe Finanzierung der stationären Jugendhilfe zu schaffen.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird der Motion vollumfänglich Rechnung getragen. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat daher zur Kenntnis zu nehmen, dass die Motion mit dieser Gesetzesvorlage erledigt ist.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Stocker

Der Staatsschreiber:
Husi