

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 272/2004

Sitzung vom 29. September 2004

1498. Anfrage (Finanzierung von Kinder- und Jugendheimen)

Die Kantonsrätinnen Lisette Müller-Jaag, Knonau, Johanna Tremp, Zürich, und Kantonsrat Martin Naef, Zürich, haben am 5. Juli 2004 folgende Anfrage eingereicht:

Die Sanierungsmassnahmen und die auf den 1. Januar 2004 verfügte Anhebung der Mindestversorgertaxen bringen Kinder- und Jugendheime in arge Bedrängnis. Weitere Veränderungen sind mit der Inkraftsetzung der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE), dem neuen Finanzausgleich und dem neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz zu erwarten.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Resultate hat die Vernehmlassung über das Kinder- und Jugendhilfegesetz gebracht, und wann ist mit der Veröffentlichung der Ergebnisse zu rechnen?
2. Wie sieht die Bedarfsplanung der Kinder- und Jugendheime für die nächsten 10 Jahre im Kanton Zürich aus?
3. Wie weit bestehen Leistungsvereinbarungen? Auf Grund von welchen Kriterien und mit welchen Kinder- und Jugendheimen sind sie getroffen worden?
4. Welches sind die Kriterien zur Anerkennung der Staatsbeitragsberechtigung für Kinder- und Jugendheime?
5. Wie wirken sich die Sanierungsmassnahmen, insbesondere die Erhöhung der Mindestversorgertaxen, auf die Kinder- und Jugendheime im Kanton Zürich aus?
6. Welche Mindereinnahmen haben diese in den nächsten drei Jahren zu gewärtigen (berechnet für jedes der Kinder- und Jugendheime einzeln unter Einbezug der Sanierungsmassnahmen und des neuen Finanzausgleichs sowie in Offenlegung der Anteile, die auf den Kanton beziehungsweise die Gemeinden entfallen werden)?
7. Betrachtet es der Regierungsrat als zulässig, dass Stiftungskapital von Kinder- und Jugendheimen für die Laufende Rechnung eingesetzt und dadurch der langfristigen Sicherstellung der Finanzen entzogen wird?
8. Was gedenkt der Kanton zu unternehmen gegen die seit Jahren erfolgte Unterdeckung der durch die IV finanzierten Einweisungen?

9. Wie beurteilt die Regierung die verzögerte Abwicklung bei der Zuweisung von Staatsbeiträgen, und wie weit ist sie bereit, die Kosten für daraus benötigte Überbrückungskredite zu finanzieren?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Lisette Müller-Jaag, Knonau, Martin Naef und Johanna Tremp, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Vernehmlassungsergebnisse zum Kinder- und Jugendgesetz haben gezeigt, dass die Ziele der Reorganisation der Jugendhilfe nicht in Frage gestellt werden. Die Leistungsorientierung, die Subsidiarität der Leistungserbringung gegenüber den Regelsystemen Familie, Schule und Beruf/Arbeit, die Notwendigkeit von neuen Strukturen für die Leistungserbringung, eine transparentere Finanzierung und die Regelung dieser Grundsätze in einem Gesetz fanden mehrheitlich Zustimmung.

Umstritten waren diejenigen Regelungen, die das Verhältnis von Kanton und Gemeinden in organisatorischer und finanzieller Hinsicht berühren. Die Gemeinden zeigten sich einem «Rahmengesetz» gegenüber skeptisch und lehnten die vorgesehene Organisationsstruktur und das neue Finanzierungsmodell ab. Einerseits befürchteten sie, die geplanten Jugendhilfekonferenzen würden zu schwerfälligen Gebilden werden, andererseits bemängelten sie, dass sie bei der Planung der Jugendhilfe lediglich ein Antragsrecht haben sollten. Die Gemeinden erwarten Sicherheiten durch einen detaillierten Leistungskatalog, der gesetzlich verankert werden soll, ein Mitwirkungsrecht bei der Planung der Jugendhilfeleistungen und genügend Einflussnahme in Bezug auf die Kostenentwicklung. Die Vernehmlassungsergebnisse werden in die zurzeit stattfindende Überarbeitung des Gesetzesentwurfes einbezogen. Sie werden in der Weisung des Regierungsrates zum Antrag auf Erlass des Kinder- und Jugendgesetzes dargestellt und veröffentlicht.

Zu Frage 2:

Die Kantone sind in Bezug auf diejenigen Institutionen, an die das Bundesamt für Justiz Bundesbeiträge entrichtet, zu einer kantonalen oder interkantonalen Planung des Bedarfs für den Straf- und Massnahmenvollzug und für die Jugendhilfe verpflichtet (Art. 3 Abs. 1 lit. a, Bundesgesetz über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug, LSMG [SR 341]). Nachdem in den 90er-Jahren eine breit angelegte Erhebung von Grunddaten der Heime, an der verschiedene Kantone und auch das Bundesamt mitwirkten, nicht zu Stande gekommen war, hat das Bundesamt für Justiz 2003 und 2004 im Detail be-

schrieben, welche Daten und Aussagen es von den kantonalen Stellen erwartet. Das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) wird im Herbst 2004 über die nötigen Grundlagen verfügen, um bei den Heimen in einem einfachen Verfahren die nötigen Daten einzuholen. Es wird dem Bundesamt für Justiz die geforderten Planungsdaten rechtzeitig zur Verfügung stellen können. Neben den quantitativen Erhebungen werden die Kantone auch zu qualitativen Planungselementen befragt, etwa zu den wichtigsten heimplolitischen Entscheidungen und Diskussionen, zur Bewertung der Platzzahlentwicklung der letzten fünf Jahre, zu Platzierungsgründen oder zum Verhältnis zur ambulanten Jugendhilfe.

Im Rahmen der Jugendhilfe reform befasst sich das AJB auch mit der Planung und Steuerung der Leistungen. In diesem Zusammenhang ist geplant, eine Bedarfsplanung auf kantonal Ebene aufzubauen.

Zu Frage 3:

Leistungsvereinbarungen mit Kinder- und Jugendheimen bestehen noch nicht. Leistungsvereinbarungen setzen unter anderem Normkosten auf der Ebene der einzelnen Leistung voraus. Diese werden zurzeit im Projekt «Heime und Sonderschulen» entwickelt.

Zu Frage 4:

Das Staatsbeitragsgesetz (LS 132.2) setzt in § 1 für die Ausrichtung von Leistungen die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse voraus. Weitere, grundlegende Voraussetzungen für die Beitragsberechtigung bzw. für die Ausrichtung von Kostenanteilen an die Heime sind das Vorliegen eines Bedarfs und einer Betriebsbewilligung. Die Erteilung einer Bewilligung verlangt die Erfüllung der in § 4 des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge (LS 852.2) und § 4 der Verordnung über die Jugendheime (LS 852.21) formulierten Voraussetzungen.

Zu Frage 5:

Die hohen Heimtaxen im Fall von Platzierungen von Kindern und Jugendlichen können für die Gemeinden hohe Belastungen darstellen. Es ist möglich, dass sie in Einzelfällen günstigeren Unterbringungsvarianten in Pflegefamilien oder ambulanten Betreuungsangeboten den Vorzug zu geben, auch wenn die Indikation für eine stationäre Unterbringung gegeben ist. In den vergangenen Jahren hat sich jedoch gezeigt, dass die Erhöhung der Mindestversorgertaxen die Belegungszahlen der Heime höchstens vorübergehend zu beeinflussen vermag. Die rund 1620 Heimplätze im Kanton Zürich waren in den vergangenen Jahren konstant zu rund 90% belegt.

Über die Auswirkungen der Massnahmen des Sanierungsprogrammes 04 kann noch nichts ausgesagt werden, weil die für die Heime bedeutsame Massnahme der Plafonierung der Kostenanteile des Kantons frühestens ab Januar 2005 wirksam werden kann.

Zu Frage 6:

Die Frage nach Mindereinnahmen der Kinder- und Jugendheime in den nächsten drei Jahren kann nicht beantwortet werden. Die tatsächliche Entwicklung auf Grund der Sanierungsmassnahmen lässt sich im jetzigen Zeitpunkt noch nicht beurteilen, die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) wirkt sich in den nächsten drei Jahren noch gar nicht aus.

Zu Frage 7:

Gemäss § 17 Abs. 2 der Verordnung über die Jugendheime hat der private Träger die nicht beitragsberechtigten Ausgaben zu übernehmen und den Betrieb in der Regel vorzufinanzieren. Stiftungskapital muss demnach eingesetzt werden für nicht anrechenbare oder nicht beitragsberechtigte Kosten.

Das AJB richtet die Staatsbeiträge an die Heime gemäss § 18 der Verordnung über die Jugendheime im Herbst des laufenden Betriebsjahres aus, gestützt auf die Jahresrechnung des Vorjahres. Es überweist den Heimen für die laufenden Ausgaben im Betriebsjahr Vorschüsse. Nach derselben Praxis verfahren auch die Bundesämter für Sozialversicherung und für Justiz.

Zu Frage 8:

Bei Platzierungen in Schulheime werden die Kosten einerseits durch die Mindestversorgertaxe und IV-Individualleistungen gedeckt (Art. 19, Bundesgesetz über die Invalidenversicherung [IVG, SR 831.20], Art. 8, Verordnung über die Invalidenversicherung [IVV, SR 831.201]), andererseits durch die Ausrichtung von Kostenanteilen durch den Kanton. IV-anerkannte Institutionen erhalten zusätzlich einen Betriebsbeitrag des Bundes (IVG Art. 73, IVV Art. 99). Für die erstmalige berufliche Eingliederung (IVG Art. 16, IVV Art. 5, 22), die in einer Ausbildungsstätte durchgeführt wird, leistet das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) die durch die Behinderung verursachten Mehrkosten. Die Jugendheime, die solche Massnahmen durchführen, schliessen mit dem BSV Tarifverträge ab, die auf der Jahresrechnung sowie – als neue Voraussetzung seitens des BSV – auf einer 90%igen Belegung der Institution beruhen; diese Tarife sind in der Regel kostendeckend. Normalerweise befindet sich nur eine geringe Anzahl Jugendlicher mit einer solchen Massnahme in einem Jugendheim. Falls der mit dem BSV vereinbarte Tarif nicht kostendeckend ist, weil z.B. die Belegung der Institution unter 90% liegt, setzt das AJB bei Klientinnen und Klienten aus dem

Kanton Zürich voraus, dass eine Differenz zu den tatsächlichen Tageskosten – bis zur Höhe der Mindestversorgertaxe – von der platzierenden Stelle übernommen wird.

Für Jugendliche aus anderen Kantonen übernimmt der Kanton Zürich keine Anteile an den Kosten. Diese müssen zum Tarif in der Höhe der Nettotageskosten aufgenommen werden, wie es die «Interkantonale Vereinbarung über Vergütungen an Betriebsdefizite und die Zusammenarbeit zu Gunsten von Kinder- und Jugendheimen sowie von Behinderteneinrichtungen» vom 2. Februar 1984 vorsieht.

Zu Frage 9:

Bei der Zumessung der Staatsbeiträge durch das AJB gibt es keine Verzögerungen. Die Kostenanteile an die Kinder- und Jugendheime im Kanton Zürich umfassen das Jahresdefizit nach Abzug von Leistungen Dritter sowie der nicht anrechenbaren Aufwendungen. Sie werden jeweils im Herbst auf Grund der Jahresrechnung des Vorjahres ausbezahlt.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi